

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Problémy efektivní meziobecní spolupráce

Issues of Effective Intermunicipal Co-operation

Student:

Petra Rehovičová

Vedoucí diplomové práce

doc. Ing. Jiří Marek, CSc.

Ostrava 2014

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra veřejné ekonomiky

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Petra Rehovičová**  
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa  
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa  
Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa  
Téma: **Problémy efektivní meziobecní spolupráce**  
**Issues of Effective Intermunicipal Co-operation**

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Teoretické vymezení problematiky meziobecní spolupráce
  3. Analýza spolupráce obcí při zabezpečení pitné vody
  4. Zhodnocení meziobecní spolupráce, návrhy a doporučení
  5. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

BINEK, Jan et al. *Rozvojové možnosti obcí*. Praha: MMR ČR, 2010. 52 s. ISBN 978-80-87147-29-0.  
PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.  
GALVASOVÁ, Iva et al. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007. 138 s. ISBN 978-80-86251-20-2.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **doc. Ing. Jiří Marek, CSc.**

Datum zadání: 22.11.2013

Datum odevzdání: 25.04.2014

doc. Ing. Petr Tománek, CSc.  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

„Prohlašuji, že jsem celou práci, včetně příloh, vypracovala samostatně“.

V Ostravě dne 25. 4. 2014



.....

Petra Rehovičová

# OBSAH

1. ÚVOD .....	5
2.1 Spolupráce na úrovni obcí .....	8
2.1.1 Historický a současný kontext vývoje obcí.....	10
2.1.2 Význam spolupráce obcí.....	11
2.1.3 Základní kompetence obcí .....	12
2.2 Obec a její rozpočet jako základní rozvojový celek .....	14
2.2.1 Rozpočet obce .....	16
2.3 Meziobecní spolupráce .....	23
2.3.1 Formy spolupráce obcí.....	23
2.3.2 Právní formy spolupráce .....	25
2.3.3 Stručná charakteristika vybraných forem spolupráce .....	27
2.3.4 Aktéři meziobecní spolupráce.....	29
2.4 Shrnutí .....	31
3. ANALÝZA SPOLUPRÁCE OBCÍ PŘI ZABEZPEČENÍ PITNÉ VODY .....	33
3.1 Čistě meziobecní spolupráce .....	33
3.1.1 Smlouva ke splnění konkrétního úkolu.....	34
3.1.2 Společná právnická osoba obcí .....	35
3.1.3 Dobrovolný svazek obcí.....	35
3.2 Dobrovolný svazek obcí - Vodovod Pomoraví .....	42
3.2.1 Charakteristika území .....	45
3.2.2 Stručná charakteristika svazku.....	46
3.2.3 Zdroje financování svazku .....	46
3.3 Charakteristika členských obcí .....	48
3.4 Historický vývoj svazku od roku 1993 do roku 1998 .....	55
3.4.1. Proces výstavby a její financování od roku 1993 do roku 1998 .....	57

3.5 Historický vývoj svazku od roku 1999 do roku 2008 .....	59
3.5.1 Vyvolané soudní spory.....	64
3.5.2 Proces výstavby a její financování od roku 1999 do roku 2008 .....	66
3.6 Vývoj svazku od roku 2009 do roku 2013 .....	67
3.6.1 Proces výstavby a její financování od roku 2009 do roku 2013 .....	69
4. ZHODNOCENÍ SPOLUPRÁCE, NÁVRHY A DOPORUČENÍ .....	71
4.1 Návrhy a doporučení .....	73
5. ZÁVĚR.....	76
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....	80
SEZNAM ZKRATEK.....	83
PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
SEZNAN PŘÍLOH	

# 1. ÚVOD

Každý region, město nebo obec se vyznačuje růzností podmínek svého vnitřního života, a to růzností historicky danou, vývojově nevyhnutelnou i svými obyvateli vytvořenou. Obec je společenství lidí spjatých s místem. A toto společenství má určité potřeby a zájmy. Právě uspokojování těchto potřeb a zájmů svých občanů a péče o všestranný rozvoj svého území je základním posláním a funkcí obce, založené na práci jejího zastupitelstva.

Svět zastupitelů malých obcí je poněkud jiný, než svět jejich kolegů ve větších obcích a ve městech. Je plný historie, obnovování tradic, vytváření sousedských vztahů, zapojování občanů do aktivit obce, organizování různých akcí, ale také sociální odpovědnosti, kulturní hrdosti a poctivosti. Práce obecního zastupitele dovoluje spolurozhodovat o nejdůležitějších záležitostech komunální samosprávy, jinými slovy umožňuje spravovat obecní majetek, poskytovat veřejné služby, zaměstnávat, investovat, zkrátka měnit tvář místa, kde žijeme.

Na pozadí své doby se institucí obce a jejím významem zabývala celá řada filozofů, teoretiků a myslitelů. Např. slovy Aristotela je účelem obce dobrý život a obec je společenství rodů a místo pro dokonalý a soběstačný život. To znamená žít blaženě a krásně. Proto za účel politického společenství je třeba pokládat krásné skutky a nikoli pouhé soužití. V naší historii můžeme stručně odkázat na Karla Havlíčka Borovského, který ve své práci obec ustavuje jako vědomé společenství svéprávných a svébytných občanů, kteří berou svůj osud a své záležitosti do svých rukou, pečují o ně a v případě nutnosti toto své základní právo také chrání.

Jednou z cest, jak toto poslání naplnit je spolupráce obce s jinými obcemi v daném regionu. Spolupráce je významným vztahem ve všech oblastech lidské společnosti. Umožňuje snadněji a účinněji dosáhnout potřebných výsledků, v řadě případů není možné cíle bez spolupráce vůbec dosáhnout. Její důležitost se projevuje nejen v oblasti mezilidských vztahů, ale i v oblasti činnosti a komunikace nejrůznějších subjektů, tedy i obcí jako veřejnoprávních korporací.

Pod pojmem spolupráce můžeme vidět různé sociální interakce a sociální chování. Obecně jej můžeme nahradit různými synonymy, např. kooperace, součinnost, partnerství, vztah. Spolupráce znamená společné úsilí zaměřené na dosažení prospěchu všech, kteří se na něm podílejí. Ve spojení s obcemi se pak jedná o specifický model tvorby hodnot o solidární svazek za účelem vypracování a realizace společného projektu rozvoje území.

Jinými slovy, spolupráce obcí je jedním z prvků lokální demokracie a může být efektivním nástrojem obecních samospráv.

Spojování obcí do svazků se týká především malých obcí. Pragmatickým důvodem je získání zdrojů, které jednotlivé obce nejsou schopny získat pro zajištění svých rozvojových aktivit; nejčastější aktivity sdružení jsou zaměřeny do regionálního rozvoje a do cestovního ruchu. Aktivity svazků jsou finančně závislé na aktérech, kteří jsou mimo území svazku, ať už je to kraj, stát nebo EU. Svazek, resp. jeho orgány, které kopírují obecní samosprávné orgány, je politickou platformou pro vyjednávání, přesvědčování a dosahování konsenzu. Jde o řešení situací, v nichž sledování jenom vlastního zájmu přináší ztrátu všem. Spolupráce obcí se tak stává klíčovým východiskem socioekonomického rozvoje daného regionu i jednotlivých obcí, jako jeho součástí.

Obsahem předkládané diplomové práce je spolupráce vybraných obcí regionu. Konkrétně se jedná o Dobrovolný svazek obcí – Vodovod Pomoraví. Hlavní linií práce je tedy dodávka pitné vody do obcí, sdružených do tohoto svazku. Téma bylo vybráno z důvodu jeho aktuálnosti, neboť se ukazuje, že některé obce, které již mají pro své občany veřejný vodovod vybudován a tím dodávku pitné vody na základě meziobecní spolupráce zajištěnou, se nechtějí na další spolupráci dále podílet.

**Hlavním cílem práce je zhodnotit fungování a problémy v oblasti hospodaření DSO Vodovod Pomoraví v letech 1993 až 2013.** To znamená v rámci zvoleného tématu charakterizovat jednotlivé členské obce vybraného regionu a následně analyzovat spolupráci těchto obcí při zabezpečení pitné vody, tedy zjistit konkrétní formu a rozsah realizované spolupráce, zjistit a popsat vývoj spolupráce, její pozitivní i negativní dopady na jednotlivé obce. **Dílčím cílem práce je popsat obecně problematiku fungování spolupráce obcí v ČR.** Tedy porovnat praktické poznatky s teoretickými předpoklady a možnostmi úspěšné spolupráce uvedenými v literární rešerši tak, aby v závěru práce mohly být prezentovány nejen výsledky provedené analýzy, ale rovněž formulována doporučení, která by mohla být vhodným východiskem pro členské obce svazku k další úpravě již nastavené spolupráce tak, aby tato spolupráce mohla být označena jako fungující, a takto byla vnímána i zúčastněnými obcemi a jejími občany.

Pro zvolené téma práce byla jako základní metoda zvolena případová studie, na jejímž základě mohou být opatrně konstruována zobecňující tvrzení. Předpokladem případové studie je soustředění na jeden sociologický objekt, který v našem případě můžeme vnímat

jako lokální komunitu. Tento "případ" bude následně studován a zpracováván jako celek ze všech relevantních aspektů. Případové studie vychází z předpokladu, že důkladné prozkoumání jednoho případu napomůže porozumění případům podobným.

Ke sběru dat byla využita technika studia a analýzy dokumentů. Jedná se o neinvazivní techniku sběru dat, při které jsou zkoumány a analyzovány psané a tištěné materiály, které zachycují události, jejich významy, jednání lidí a případně také jejich motivy. Snaží se ukázat, jak minulé události ovlivňovaly současnost a jak se mohou promítat do budoucnosti.

Analýza výsledků lidské činnosti má vždy jeden společný znak. To čím se zabývá a co zkoumá, vzniklo nezávisle na výzkumném úkolu. Věci vždy vznikají z docela jiných důvodů než výzkumných a zanechávají po sobě důkazy své existence v nejrůznější podobě. Účelem výzkumu produktů je tyto stopy shromáždit, utřídit a interpretovat.

Předkládaná diplomová práce popisuje ve svých úvodních kapitolách teoretické části historický a současný kontext vývoje obcí, význam vzájemné spolupráce a následně vychází z obecně závazných právních předpisů, vztahujících se k existenci, působnosti a činnosti obcí, včetně obecního rozpočtu, jako finančního nástroje pro zajištění fungování obce, plnění jejích úkolů a v neposlední řadě také financování rozvojových aktivit. V další části práce jsou potom předkládány formy možné spolupráce, včetně jejich zařazení do právního rámce České republiky s tím, že značná pozornost je věnována úpravě spolupráce v tzv. dobrovolném svazku obcí.

Jak již bylo řečeno, praktická část práce je postavena jako případová studie. V těchto kapitolách navazuje práce na teoretická východiska a její významná část je věnována rozboru Dobrovolného svazku obcí – Vodovod Pomoraví, od myšlenky, důvodů a způsobu jeho vzniku, jeho charakteristiky a charakteristiky členských obcí, způsobu financování. Tyto kapitoly zahrnují rovněž proces realizace projektu, problémy a úskalí s ním spojené, včetně vyvolaných soudních sporů, které život svazku provází.

V závěru práce budou shrnuty výsledky provedení studia dokumentů a analýz a tyto jsou porovnány s teoretickými předpoklady v literární rešerši práce. Jsou zde zformulovány a předloženy návrhy a doporučení, které by mohly být pro tento konkrétní svazek obcí významnou pomocí pro jeho další fungování a v neposlední řadě vodítkem k úspěšnému dokončení tak významného projektu, jakým pro zúčastněné obce budování vodovodu pro zásobování vodou svých občanů, tento projekt nepochybně je.



## 2. TEORETICKÉ VYMEZENÍ PROBLEMATIKY MEZIOBECNÍ SPOLUPRÁCE

Obce v České republice zastávají základní funkci územně samosprávných celků. Jsou to právnické osoby, které vystupují v právních vztazích a přebírají na sebe zodpovědnosti, které z této skutečnosti vyplývají. Obec usiluje o rozvoj svého území, hájí zájmy svých občanů a na svém území vykonává správu v rámci samostatné a přenesené působnosti.

Pro lepší orientaci v dané problematice, a snadnější pochopení práce jako celku, je obsah této kapitoly zaměřen na vysvětlení základních pojmů, významu meziobecní spolupráce a jejím možným formám.

### 2.1 Spolupráce na úrovni obcí

V literatuře se objevuje několik pojmů, které jsou velmi důležité pro efektivní fungování veřejné správy a rozvoj regionů. Pokud bychom chtěli jedním slovem charakterizovat součinnost několika subjektů, které chtějí společnými silami dosáhnout stanovených cílů, nazvali bychom to spoluprací.

**Spolupráce** - „*Relativně trvalé kooperativní vztahy symetrické povahy mezi dvěma nebo více aktéry stejného typu (např. mezi územními samosprávnými celky), které vznikají dobrovolně z vůle jejich účastníků za účelem dosažení či dosahování nějakého společného cíle. Spolupracující aktéři jsou v nich formálně rovnoprávní, do jejich vztahů se nepromítají vrchnostenské relace, které mezi nimi mohou případně existovat v jiné souvislosti. Přispívají k dosažení společného cíle každý ze svých zdrojů a spoluodpovídají za výsledek.*“<sup>1</sup>

„*Regionální spolupráci lze definovat jako společnou aktivitu regionálních aktérů, která primárně směřuje k oboustrannému rozvoji regionů, ve kterých aktéři působí. Sekundárně pak i k rozvoji aktérů samotných.*“<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Nejd P., Čermák D. (eds.): *Participace a partnerství v místní veřejné správě*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2007, str. 17

<sup>2</sup> Chovančík M., Dočkal V.: *Přeshraniční spolupráce na východních hranicích České republiky: Růžový obláček a hrana reality*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005, str. 12

**Partnerství** – v širších souvislostech ho můžeme definovat jako vztah subjektů se společnými zájmy, podněty, aspekty a potřebami. V oblasti veřejné správy se tento pojem využívá při spolupráci veřejného a soukromého sektoru.

*„Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, označované často zkratkou PPP z anglického Public Private Partnership a ve značném rozsahu uplatňované v zahraničí, je v našich poměrech institucí novou, z právního a metodického hlediska ještě ne zcela vyhovujícím způsobem ošetřenou. Instituce veřejného sektoru jako „zadavatel“ a organizace soukromého sektoru jako „soukromý partner“ nebo „dodavatel“ uzavírají dlouhodobou smlouvu týkající se veřejných služeb nebo veřejné infrastruktury.“<sup>3</sup>*

**Koordinace** – tento stav můžeme charakterizovat jako optimální spolupráci a uvedení do vzájemného souladu. *„Jednotlivé subjekty státní správy se zabývají řízením zvláště vymezených oblastí, které spolu nejčastěji úzce souvisí, z čehož plyne i nezbytnost jejich zřejmých vzájemných interakcí. Vztahy mezi jednotlivými složkami státní správy lépe vystihuje označení koordinace, jejíž náplní je zajištění vlastních úkolů tak, aby nebyly v rozporu s úkoly jiných složek.“<sup>4</sup>*

**Aktéři** – aktivní účastníci, skupina nebo jedinec, kteří jsou schopni nezávislého a individuálního jednání a jsou schopni se samostatně a nezávisle rozhodovat. Mezi těmito aktéry panují vzájemné vztahy, práva a povinnosti, které se liší dle úrovně pojetí regionální politiky.

**Obec** – dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení) ve znění pozdějších předpisů, je *„obec základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“<sup>5</sup>*

---

<sup>3</sup> Nejdl P., Čermák D. (eds.): *Participace a partnerství v místní veřejné správě*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2007, str. 21

<sup>4</sup> Galvasová I., kolektiv: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, str. 12

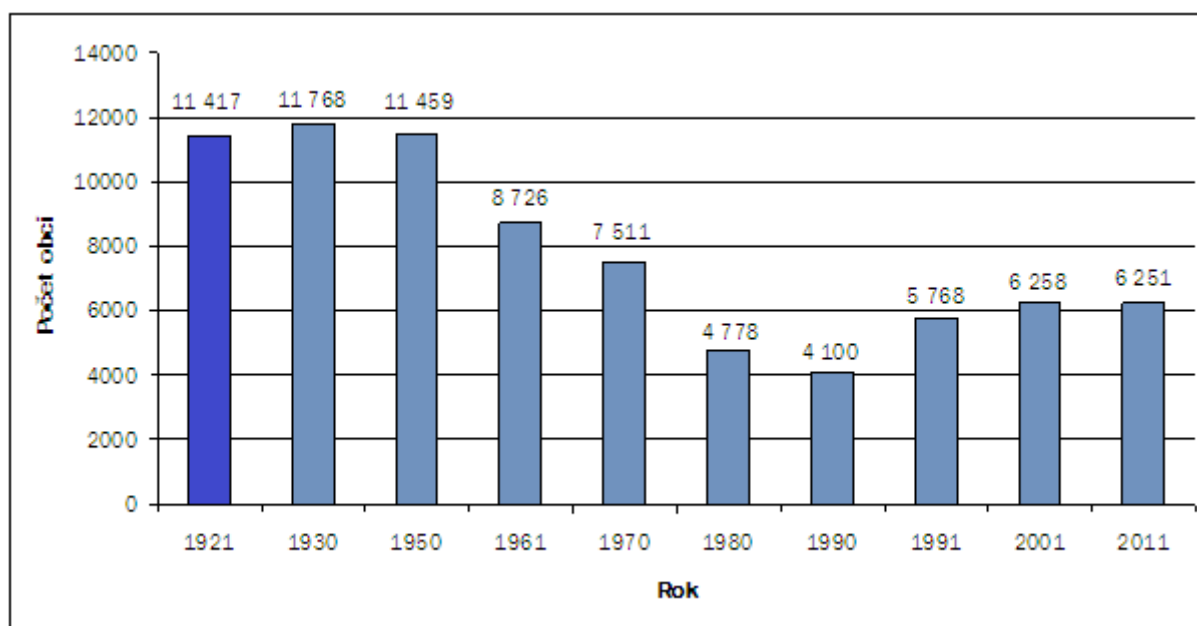
<sup>5</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení) ve znění pozdějších předpisů

### 2.1.1 Historický a současný kontext vývoje obcí

Historickým vývojem našeho státu je dáno, že struktura obcí je velice rozdrobená. Již v období po třicetileté válce docházelo k osídlování špatně dostupných míst českého státu. Bylo potřeba rozšířit zemědělskou půdu i do dalších oblastí země, což vedlo k výstavbě nových silnic a k regulaci rozvoje sídel. Pro potřeby zemědělství bylo vhodné zakládat sídla malá, kde nebyla nutnost zřizovat správní centra a centra služeb.

Česká republika se od té doby „vyznačuje vysokou hustotou sídel a jejich poměrně rovnoměrným rozložením, velkou četností malých venkovských sídel a naopak relativně malým počtem velkých měst. Dominantní postavení v ní zaujímá Praha. Tyto charakteristiky sídelní struktury však nejsou na celém území republiky stejně výrazné: hustá síť malých sídel je příznačná zejména pro Čechy a oblast Českomoravské vysočiny, v nížinných částech Moravy a Slezska jsou sídla větší a navzájem více vzdálená.“<sup>6</sup>

Graf č. 1 Vývoj počtu obcí v ČR



Zdroj: Český statistický úřad, vlastní zpracování

Z výše uvedeného grafu č. 1 je patrné, že v první polovině 20. století bylo na území státu zhruba o polovinu obcí více, než je tomu v současné době. Zlom nastal po nástupu

<sup>6</sup> VAJDOVÁ, Z., ČERMÁK, D., ILLNER, M. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2006, str. 15, 16.

komunistického režimu, kdy začalo docházet k obrovské integraci obcí. Cílem bylo sloučení menších obcí pod jeden národní výbor. Tento proces byl završen v roce 1982, kdy došlo ke zřízení národních výborů s rozšířenou pravomocí a vzniku tzv. střediskových obcí. To mělo za následek, že od roku 1950 klesl počet obcí v našem státě o 7 359 na 4 100 obcí v roce 1990. Po rozpadu komunistického režimu a nástupu demokratické vlády v roce 1989 začalo docházet k rozpadu obcí, které byly v době socialismu násilně integrovány. Tento proces se ustálil v roce 1994, kdy bylo na našem území evidováno zhruba 6 250 obcí. Od té doby dochází pouze k malým výkyvům.

Za velmi důležité a v kontextu s touto prací je potřeba zmínit i fakt, že tato silně rozdrobená sídelní struktura naší země je tvořena vysokým počtem silně diferencovaných obcí. Více než čtvrtina obcí má méně než 200 obyvatel, ve kterých žije pouze 1,9 % obyvatel naší země. Počet obyvatel do 1 000 vykazuje téměř 80 % obcí a celkem v nich žije 17 % obyvatel.<sup>7</sup>

### **2.1.2 Význam spolupráce obcí**

Při reformě veřejné správy se mnoho obcí snažilo získat zpět svoji ztracenou identitu, samostatnost a suverenitu, o kterou přišly hlavně kvůli násilné integraci ve druhé polovině 20. století. Mnoho obcí se odtrhlo od větších obcí, aby mohly samostatně rozhodovat a hospodařit. Z tohoto kroku ale vyplynuly obcím povinnosti, které se staly zvláště pro malé obce nemalým problémem spojeným zejména s dostupnými finančními prostředky a plněním úkolů jim svěřených na základě platných zákonů.

Problémy s nedostatkem ekonomických, organizačních a lidských zdrojů vedly k nedostatku uskutečněných náročnějších projektů v daných lokalitách. To vedlo k tomu, aby se obce začaly sdružovat a vytvářet dobrovolné svazky.

Tyto svazky umožňují obcím spolupracovat v oblastech, které by samy těžko realizovaly. Umožňují jim vyvinout společné úsilí a vzájemnou podporu při zajišťování všech forem finančního zabezpečení akcí směřujících k rozvoji jednotlivých obcí a regionu jako celku. Koordinaci postupů při řešení problémů týkajících se rozvoje samosprávy obcí a rozvoj vztahů k orgánům vyšších samosprávných celků a státní správy. „*Rozvoj obce je dlouhodobý*

---

<sup>7</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

*proces vyváženého a udržitelného zlepšování situace sídla a jeho okolí. Je podmíněn koncepčním a promyšleným přístupem.*“<sup>8</sup> Jedná se zejména o spolupráci v těchto oblastech:

- ochrana životního prostředí;
- obnova krajiny;
- rozvoj regionu;
- společné čistíčky odpadních vod;
- plynofikace obcí;
- vodovodní a kanalizační sítě apod.

Finanční prostředky v podobě dotací, subvencí a dalších podpor je pro obce snadnější získat právě za předpokladu, že jsou sdruženy v konkrétním dobrovolném svazku. Důsledný a dobře promyšlený postup při realizaci rozvojových aktivit v obci je totiž základem jejího úspěšného rozvoje.

Za důležité v této práci je nutné zmínit i fakt, který je často v odborných studiích a literatuře opomíjený, a to, že malé obce skýtají řadu výhod. Kromě známého faktu čistého životního prostředí a nízké kriminality, jde zejména o dosti důležitý jev s velkými obcemi a městy neporovnatelný. Jde o veřejnou kontrolu, která v malých obcích existuje ve větší míře. Je to dáno menší vzdáleností mezi orgány obce a občany. To usnadňuje komunikaci mezi nimi a občané obce tak mohou lépe vyjadřovat své potřeby a návrhy. Existuje zde také větší zapojení občanů v aktivitách obce a o dění v obci vůbec.

### **2.1.3 Základní kompetence obcí**

Jak již bylo zmíněno, legislativně upravuje obce zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o obcích). V tomto zákoně je také upravena samostatná a přenesená působnost obce, a proto budou v následujícím textu tyto pojmy čtenáři blíže specifikovány. Jde také o velmi důležitý fakt, že od těchto zákonem daných kompetencí se rozvíjí jejich další spolupráce s jinými obcemi a soukromými subjekty.

Tyto pojmy jsou většinou občanům neznámé a setkávají se s nimi jen výjimečně, v případech, když se začnou u orgánů své obce domáhat nějakých práv a zásahů.

---

<sup>8</sup> Binek, J. a kol.: *Rozvojové možnosti obcí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2010, str. 8.

Informovanost o prostoru, v němž se mohou orgány obce pohybovat, je nezbytné proto, aby se občané obce mohli snadněji a efektivněji zapojit do správy vlastní obce.

**Samostatná působnost obce** - „je samosprávou obce - obec sama spravuje své záležitosti a ty záležitosti svých členů, jejichž spravování jí stát neodňal. V samostatné působnosti jedná obec svým vlastním jménem a na vlastní účet. Samospráva má dvojí podobu - soukromoprávní a veřejnoprávní.“<sup>9</sup> Samosprávu vykonávají orgány obce, které byly zvoleny občany obce ve volbách. Především zastupitelstvo a rada. Obecní úřad, jako odborný úřednický aparát, nemůže sám v otázkách samosprávy rozhodovat. V otázkách samosprávy mohou rozhodovat občané, splnění zákonných podmínek, formou místního referenda.

- Oprávnění v samostatné působnosti:
  - místní poplatky a účast na správě poplatků a daní;
  - zřizování zařízení či orgánů;
  - vyjádření obcí;
  - oprávnění vydávat obecní vyhlášky.
- Povinnosti v samostatné působnosti:
  - povinnost vést kroniku;
  - péče o vodovody a kanalizace;
  - zajištění požární ochrany.

**Přenesená působnost obce** – výkon státní správy. Tuto vykonávají orgány obce jménem státu, ne jménem svým, a respektují vůli toho, kdo jim odpovědnost svěřil. Vůči veřejnosti za kvalitu této působnosti odpovídá stát. Pravomoci delegované obci v přenesené působnosti vykonává pro stát pouze obecní úřad a tzv. zvláštní orgány (např. přestupková komise – její zřízení detailně popisuje zákon, zřizuje je starosta), nikoliv orgány obce volené občany ve volbách. Výjimka přísluší radě obce, a to pouze při vydávání nařízení obce.

Při této působnosti musejí orgány obce respektovat nejen právní předpisy, ale také metodické pokyny a návody ústředních státních orgánů a usnesení vlády. Zastupitelstvo ani rada nemohou v tomto případě dávat orgánům obce žádné pokyny ani je nemohou nijak řídit. Konkrétní obsah a postup při výkonu přenesené působnosti je upraven procesními zákony, zejména správním řádem, zákonem o státní kontrole a zákonem o správě daní a poplatků. Rozhodnutí orgánů obce přezkoumávají nadřazené orgány státu nikoliv orgány obce, v tomto případě orgány kraje, které tak činí v jejich přenesené působnosti. S definitivní

---

<sup>9</sup> Dostupné na [Url:http://spravni.juristic.cz/154292/clanek/spravni2.html](http://spravni.juristic.cz/154292/clanek/spravni2.html)

platností mohou o oprávnění rozhodnutí rozhodovat pouze soudy. Výkon přenesené působnosti obce dělíme do tří stupňů:

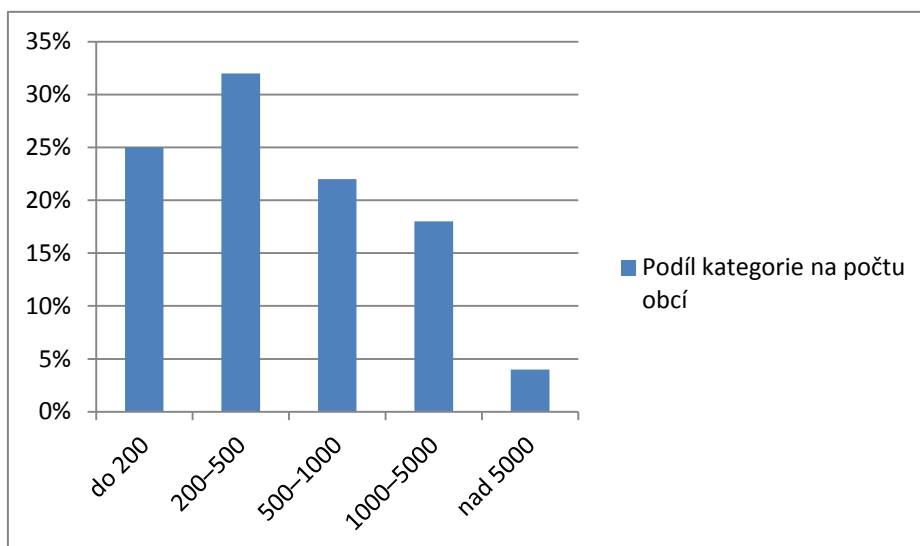
- v základním rozsahu;
- v rozsahu pověřeného obecního úřadu;
- v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

Z výše uvedeného vyplývá, že v České republice existuje systém smíšené veřejné správy „tj. každá úroveň územní samosprávy, vykonává činnost v samostatné působnosti a v přenesené působnosti (výkon statní správy). Platí zákonná preference samostatné působnosti, tj. co zákon výslovně neoznačí jako působnost přenesenou, to spadá do působnosti samostatné. Činnosti v přenesené působnosti je možno delegovat na jinou obec na základě veřejnoprávní smlouvy.“<sup>10</sup>

## 2.2 Obec a její rozpočet jako základní rozvojový celek

Rozvojové možnosti a rozvojové směřování obce jsou velmi ovlivněny velikostí obce a funkcemi, které z ní vyplývají. Obec jako sídelní útvar plní tyto tři základní funkce, a to obytnou; pracovní; obslužnou.

Graf č. 2 Velikostní kategorie obcí



Zdroj: Obce a finance, 4/2011, vlastní zpracování.

<sup>10</sup> Binek, J. a kol. :*Rozvojové možnosti obcí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2010, str. 7.

Podle toho jak jsou obce postaveny v sídelním systému, tak se liší i význam těchto funkcí. Funkce obytná převažuje v malých obcích, a jak se velikost obce zvětšuje, dochází i k zvětšování potřeby ostatních sídelních funkcí. „*Specifikem sídelní struktury ČR je vysoký podíl malých obcí. Téměř čtvrtina obcí má méně než 200 obyvatel, počet obyvatel do 1 000 vykazuje celkem 78 % obcí,*“<sup>11</sup> jak můžeme pozorovat ve výše uvedeném grafu č. 2, nejmenší podíl na celkovém počtu obcí, ve výši 4 %, mají velké obce s více jak 5000 obyvateli.

Na zajištění základních služeb pro občany obce v rámci její přenesené působnosti přispívá obcím finanční prostředky stát ze státního rozpočtu. Tato určená částka plynoucí obcím do místních rozpočtů z přerozdělovaných daňových výnosů ale často nepokrývá všechny nezbytné výdaje. Tento problém s rostoucím nedostatkem finančních příjmů na hrazení výkonu obce roste převážně u malých obcí. Tyto obce nemají problémy pouze s hrazením nákladů na běžný provoz a svoji administrativu, ale potýkají se i s nedostatkem finančních prostředků na investiční akce v rámci samostatné působnosti obce. Jedním z možných způsobů jak těchto finančních prostředků dosáhnout, je získání možných dotací na investiční projekty z dotačních programů. Jelikož je ale většina dotací na investiční projekty nenárokových, musejí si obce o tyto finanční prostředky žádat.<sup>12</sup> Tady opět nastává problém malých obcí, které nejsou ve většině případů schopny na tyto prostředky dosáhnout, a to hned z několika důvodů.

První důvod je ten, že jedním z hlavních kritérií poskytovatele dotací při posouzení žádosti obce je kritérium velikosti obce daný počtem jejich obyvatel či EO. Dotační programy podporující regionální rozvoj a rozvoj venkovských obcí jsou většinou nastaveny tak, že hranice do nebo nad 2000 EO je limit, na základě kterého je možné z těchto programů finanční prostředky žádat. Malé obce tak mohou být upřednostněny v rámci např. krajských dotačních programů, ale už svojí velikostí nedosáhnou na prostředky z programů financované z evropských fondů, kde je nastavený limit nad 2000 EO a obec, která ho nesplňuje je z programu automaticky vyloučena.

Dalším důvodem ztížené možnosti čerpání prostředků v rámci realizace investičních aktivit je finanční spoluúčast obcí na jednotlivých projektech, jejíž velikost je dána typem dotačního programu. Analýze konkrétního případu v souvislosti s problémy při spolufinancování investičního projektu obcemi je věnována aplikační část této práce.

---

<sup>11</sup> Binek, J. a kol.: *Rozvojové možnosti obcí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2010, str. 8.

<sup>12</sup> KOUŘILOVÁ, K. *Obce v pozici příjemců dotací ze strukturálních fondů*. Brno, 2012. Diplomová práce. Masarykova univerzita Brno, Fakulta ekonomicko-správní, Kapitola 1.



Spolufinancování, kterým je podmíněno získání nenárokových dotací, je také spojeno s určitou administrativní kapacitou obce, což bývá také mnohdy problémem ze strany menších obcí. V praxi se ukazuje, že výše dotačních příjmů, s výjimkou dotací nárokových, je mnohem více ovlivněna mimoekonomickými faktory než ekonomickými. Mezi mimoekonomické faktory můžeme zařadit např. schopnost managementu obce, informovanost představitelů obce, politické faktory apod.<sup>13</sup>

Lze tedy shrnout, že rozvojové možnosti obcí jsou ovlivněny několika faktory. Jedním z nich jsou finanční prostředky jednotlivých obcí jak na zajištění spolufinancování investičních projektů, tak i na kvalitní zabezpečení mimoekonomických faktorů. Rozpočet patří mezi základní finanční nástroje obce, a proto je mu věnována i následující podkapitola, jejímž cílem je stručná charakteristika obecního rozpočtu a následné zaměření se na jeho příjmovou stránku, jejíž výše ovlivňuje alokaci prostředků na sociální i ekonomický rozvoj obce.

### **2.2.1 Rozpočet obce**

Finanční nástroje řízení pomáhají obcím plánovat jednotlivé činnosti obcí. Patří mezi ně zejména rozpočet obce, rozpočtový výhled a strategický plán rozvoje obce. Tyto finanční nástroje by měly být využity k efektivnímu hospodaření s finančními prostředky a měly by být využívány tak, aby vykazovaly dlouhodobý vyrovnaný výsledek. Všechny tyto nástroje musí být transparentní, aby občané obce mohli být informováni, na co jsou finanční prostředky vynakládány a odkud finanční prostředky do rozpočtu obce plynou. Rozpočet, nehledě na úroveň samosprávy plní tři základní funkce, a to:

- alokační – obecně lze tuto funkci vymezit jako vynakládání finančních prostředků v územním rozpočtu na financování různých potřeb v lokálním nebo regionálním veřejném sektoru;
- redistribuční – této funkce se využívá zejména na vyšším stupni územní samosprávy, zejména ve vztahu k sociálně slabým občanům, kde je tak lépe ovlivnitelný rovnoměrný ekonomický a sociální rozvoj v obcích na území regionu;
- stabilizační – v průběhu jednotlivých ekonomických cyklů nastávají situace, na které musí rozpočet reagovat, stabilizační funkce rozpočtu zajišťuje, aby negativní

---

<sup>13</sup> HOLEČEK, I. a kol. *Obec a její rozvoj v širších souvislostech*. 1. vyd. Brno: GaREP Publishing, 2009.

dopady v průběhu ekonomických výkyvů měly na územní jednotku co nejmírnější vliv.<sup>14</sup>

S funkcemi rozpočtu souvisí i zásady, které musí být dodrženy a jsou obecně platné v celé rozpočtové soustavě a patří mezi ně:<sup>15</sup>

- zásada každoročního sestavování a schvalování – může se stát, že územní jednotka nemá schválený rozpočet na další hospodářský rok a v tomto případě hospodaří na základě rozpočtového provizoria;<sup>16</sup>
- zásada publicity – obec je povinna zveřejnit návrh rozpočtu obce nejméně 15 dnů před jeho projednáváním na jednání zastupitelstva obce nebo města na úřední desce a občané k němu mohou podávat připomínky ve lhůtě stanovené při jeho zveřejnění;<sup>17</sup>
- zásada reálnosti a pravdivosti – rozpočet musí být sestaven tak, aby v něm byl reálně vyjádřen odhad příjmů a výdajů tak, aby bylo možné splnit jeho finanční plán bez výrazných odchylek;
- zásada úplnosti a jednotnosti – této zásady jde dosáhnout pomocí rozpočtové skladby, což znamená, že občané mohou z této skladby zjistit alokaci finančních zdrojů na konkrétní výstupy, na co jsou vynakládány výdaje nebo odkud jednotlivé prostředky pocházejí;
- zásada hospodárnosti a efektivnosti – podle této zásady by měly být veřejné prostředky používány co nejhospodárněji a nejefektivněji, aby nedocházelo k jejich plýtvání a zneužívání.

Rozpočet obcí můžeme dále charakterizovat z hlediska druhového třídění rozpočtové skladby, které zobrazuje ekonomický charakter jednotlivých operací, přičemž vychází ze základních ekonomických kategorií obsažených v rozpočtu. Pro obce je toto členění povinné a dále je rozděleno do čtyř úrovní, kdy nejvyšší úrovní jsou tzv. třídy. Ty v sobě zahrnují daňové a nedaňové příjmy, kapitálové příjmy, přijaté transfery (dotace), běžné výdaje, kapitálové výdaje a financování.

---

<sup>14</sup> PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004.

<sup>15</sup> PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004.

<sup>16</sup> Na základě zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších úprav obec hospodaří v souladu rozpočtového provizoria v případě, kdy obec nemá před 1. lednem rozpočtového roku schválený rozpočet obce až do té doby, než je rozpočet obce schválený.

<sup>17</sup> Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších úprav.

Obecní rozpočet a jeho podrobný rozbor je již nad rámec této diplomové práce, ale v kontextu s jejím obsahem je důležité vymezení těchto základních tříd rozpočtu, jelikož právě na objemu příjmů a na možnosti jejich přerozdělení je závislý celkový rozvoj obce a výše možných výdajů.

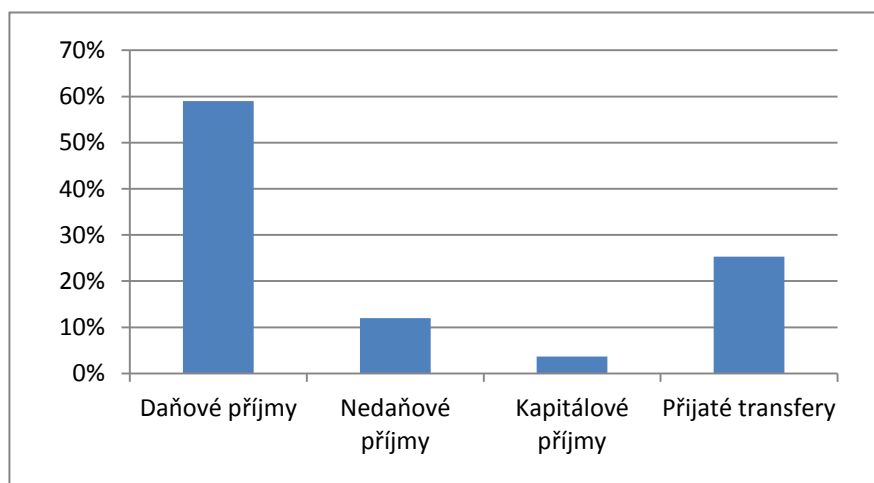
**Daňové příjmy obce** představují v současné době nejdůležitější zdroj příjmů obecního rozpočtu. Jsou dány systémem rozpočtového určení daní (RUD) a tvoří je podíl na sdílených daních, výlučné daňové příjmy, tzv. motivační prvky u sdílených daní, ale také místní a správní poplatky a ostatní daňové příjmy. **Sdílené daně** představují rozhodující příjem obecních rozpočtů, přestože se jedná jen o dílčí část daňových příjmů obcí. Příjmy ze sdílených daní jsou primárně určeny na výkon samostatné působnosti obce, mají sloužit rozvoji obce a uspokojování potřeb jejích občanů. Smyslem tzv. **motivačních prvků** je motivovat obce, aby např. podporou podnikání a zaměstnanosti ve své obci zvyšovaly svůj daňový výnos. **Výlučnými daňovými příjmy** obce jsou výnosy daně z nemovitostí, kdy 100 % výnosu této daně náleží do rozpočtu té obce, na jejímž katastrálním území se nemovitost nachází. **Místní poplatky** nepředstavují velký příjem rozpočtu, v průměru nepřesahují 2 % z celkových příjmů obecních rozpočtů. Jedná se zejména o místní poplatek ze psů, za lázeňský nebo rekreační pobyt, za užívání veřejného prostranství, ze vstupného atd. **Správní poplatky** jsou poplatky za správní úkony. Tyto daňové příjmy by měly alespoň částečně pokrýt náklady spojené s poskytováním správních úkonů, které vznikají obci v souvislosti s výkonem její přenesené působnosti. Část výdajů spojených s jejím výkonem, je z pohledu obce, hrazena z poskytnutého příspěvku na výkon státní správy ze státního rozpočtu, část výdajů by měla být kryta získanými správními poplatky a zbývající rozsah státní správy obce hradí ze svého rozpočtu. **Ostatní poplatky a odvody** jsou zejména poplatky za znečišťování ovzduší, za uložení odpadů, za likvidaci komunálního odpadu. Od roku 2012 se sem řadí také významný zdroj obecních rozpočtů v podobě podílu na výtěžku z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení a odvodu z loterií a podobných sázkových her. Daňové příjmy jsou hlavním zdrojem financování obcí.

**Nedaňové příjmy** obce představují takové příjmy obce, které jsou závislé výhradně na rozhodnutí orgánů obce, jsou ovlivnitelné činností obce. Pro obce by takto koncipované příjmy měly představovat jeden z nejdůležitějších příjmů obecních rozpočtů, s ohledem na jejich ovlivnitelnost vlastní aktivitou obce a jejich neúčelovým použitím. Realita je ale taková, že v průměru tyto příjmy nepřesáhnou 11 % celkových příjmů obce. Mezi

nedaňové příjmy patří jednak příjmy z vlastní činnosti, jako je např. poskytování služeb a výrobků (úhrady rodičů za umístění dětí v mateřských školách, ve školních družinách atd.), jednak odvody příspěvkových organizací a příjmy z pronájmu dlouhodobého majetku obce. Najdeme zde i příjmy z úroků, např. z bankovních vkladů, ale také příjmy z prodeje nekapitálového majetku obce a sankční platby.

**Kapitálové příjmy obce** jsou příjmy, které je možné zařadit prakticky v celé jejich výši mezi vlastní příjmy obce, jejich výše a struktura je absolutně závislá na rozhodnutí obce. Podíl z těchto příjmů neustále klesá. Je to dáno tím, že obce již v takové míře neprodávají svůj dlouhodobý majetek, z jehož prodeje tyto příjmy primárně plynou.

Graf č. 3 Příjmy obcí a DSO dle druhového členění rozpočtové skladby za rok 2012



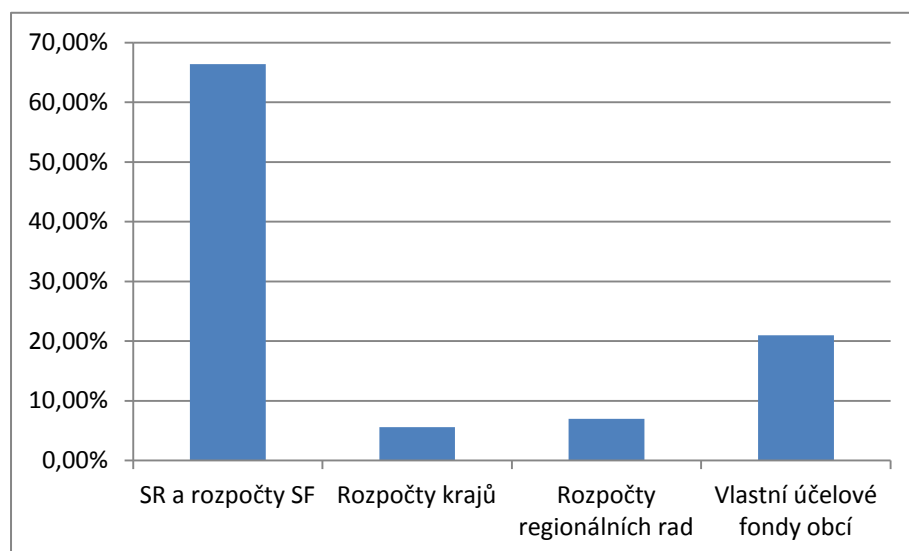
Zdroj: Rešerše Obce a finance, 3/2013, Závěrečný účet hospodaření územní samosprávy v roce 2012, vlastní zpracování.

V grafu č. 3 je znázorněn poměr daňových příjmů vůči nedaňovým a kapitálovým příjmům obcí a DSO a vůči přijatým transferům. V roce 2012 dosáhly celkové daňové příjmy obcí a svazků obcí částky 145,5 mld. Kč což činilo 59% celkových příjmů a zůstávají tak nadále primárním zdrojem financování obecních rozpočtů.<sup>18</sup> Z grafu je dále patrné, že nejméně finančních prostředků plyne do rozpočtů obcí prostřednictvím kapitálových příjmů, zhruba 3,7%, po nich následují nedaňové příjmy v objemu 12% a příjmy ve formě dotací dosahují objemu 25,3% a tím se stávají druhým nejvýznamnějším zdrojem příjmu obcí.

<sup>18</sup> Blíže Závěrečný účet hospodaření územní samosprávy za rok 2012. Obce a finance, Rešerše 3/2013, [online] [cit-2013-08-19] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6608210>.

**Přijaté transfery – dotace** jsou projevem alokačních procesů uvnitř veřejného sektoru. Jedná se o druhý nejvýznamnější zdroj prostředků obecních rozpočtů. Dotace rozlišuje především **nárokové a nenárokové**.<sup>19</sup> Jsou poskytovány ze státního rozpočtu, ze státních fondů, z rozpočtů krajů a z rozpočtů regionálních rad. Jejich celkový objem za rok 2012 dosáhl částky 62,5 mld. Kč. Oproti roku 2011 se jednalo o pokles zhruba o 31,3 mld. Kč. Tento propad byl ale zapříčiněn novelizací některých sociálních zákonů, při kterých došlo ke změnám kompetencí v sociální oblasti a převodu odpovídajících prostředků na úřady práce. To vyvolalo výrazné snížení objemu neinvestičních transferů ze státního rozpočtu určených obcím (zhruba o dvě třetiny). Toto snížení příjmů obcí ale vedlo na výdajové straně k souvztažnému snížení objemu jejich výdajů. Zároveň úsporná opatření uplatněná ve státním rozpočtu na rok 2012 se dotkla také objemů dotací pro obce, které jsou rozpočtovány v různých kapitolách státního rozpočtu včetně kapitoly Všeobecná pokladní správa. Současně bylo v objemu příspěvku na výkon státní správy pro obce i pro kraje zachováno krácení zhruba o 1,9 mld. Kč, z toho pro obce o 1,8 mld. Kč.<sup>20</sup>

Graf č. 4: Přehled o transferech a půjčkách přijatých obcemi a DSO v roce 2012



Zdroj: Rešerše Obce a finance, 3/2013, Závěrečný účet hospodaření územní samosprávy v roce 2012, vlastní zpracování.

<sup>19</sup> CHALUPOVÁ, H., *Rozpočtový proces na úrovni obce v teorii a praxi*. Brno, 2013. Diplomová práce. Masarykova univerzita Brno. Právnická fakulta. Kapitola 3.

<sup>20</sup> Blíže Závěrečný účet hospodaření územní samosprávy za rok 2012. *Obce a finance*, Rešerše 3/2013, [online] [cit-2013-08-19] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6608210>.

Výše uvedený graf č. 4 ukazuje přehled o transferech a přijatých půjčkách obcemi z jednotlivých úrovní veřejných rozpočtů. Z grafu je patrné, že rozhodující část finančních prostředků představují transfery ze státního rozpočtu. Jejich objem činil v roce 2012 41,5 mld. Kč a představoval podíl ve výši 66,4 % na celkovém objemu dotací poskytnutých obcím. Následují prostředky převedené z účelových fondů obcí v objemu 13,1 % na celkových příjmech, pak dotace z rozpočtu regionálních rad v objemu 4,4 % a nakonec finanční prostředky z rozpočtu krajů v objemu 3,5 % na celkových zdrojích.

K financování výkonu přenesené působnosti obce slouží dotace, správní poplatky a částečně i sdílené daně. Jelikož rozsah přenesené působnosti na obce v rámci reformy státní správy vzrostl, roste i tlak na její financování prostřednictvím dotací. Kromě dotací, které jsou obcím poskytovány na zajištění přenesené působnosti, jim jsou vypláceny i účelové dotace ve formě běžných dotací na zajištění běžné činnosti a kapitálových dotací na financování investiční činnosti. V neposlední řadě jsou obcím vypláceny také dotace z fondů Evropské unie prostřednictvím Národního fondu. Tyto mohou mít formu jak běžných, tak i kapitálových dotací a zpravidla jsou přísně účelové. Tyto prostředky jsou od roku 2006 zahrnuty do rozpočtů jednotlivých kapitol Státního rozpočtu.<sup>21</sup>

Závěrem lze říci, že dotace jsou pro obce nejvíce ovlivnitelným finančním zdrojem. Proto by zejména malé obce, které mají nedostatek vlastních zdrojů a jejich správa a aktivity v samostatné působnosti jsou pro ně finančně velmi nákladné, měly směřovat své úsilí právě do této oblasti příjmů. Jednou z možností pro zajištění rozvoje obce, a realizaci rozvojových projektů, je právě spolupráce s dalšími obcemi formou meziobecní spolupráce.

**Výdaje obce** jsou obecně málo analyzovány. Běžně jsou zpravidla porovnávány pouze celkové výdaje obcí nebo jejich členění na výdaje běžné a kapitálové. V prvním případě se jedná o pravidelné, každoročně se opakující výdaje, které nemají investiční charakter, naproti tomu kapitálové výdaje slouží k financování dlouhodobého majetku obce a souvisí také s příp. splácením půjček, které byly na jejich pořízení získány. Proto pohled na hospodaření obcí podle dílčích oblastí výdajů a podle velikosti výdajů na jednoho obyvatele může být přínosem, využitelným pro konstrukci zdrojových potřeb, pro srovnávání jednotlivých obcí s průměrem, pro tvorbu určitých výdajových standardů apod. Rámcem pro takovou analýzu je rozpočtová skladba a účetnictví obcí. Struktura výdajů obcí ukazuje,

---

<sup>21</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2. vyd. Prada: GRADA Publishing a.s., 2009.

na co je potřebné se zejména zaměřit při vymezení vlastních zdrojů obce, stanovení dotací a při konstrukci samotného systému hospodaření obce<sup>22</sup>

**Běžné výdaje** obce zahrnují peněžní prostředky použité hlavně na každodenní provoz obce, které již v následujících letech nepřináší žádný přímý užitek. Řadí se sem zejména odměny a platby za provedenou práci (platy zaměstnanců obce, odměny členů zastupitelstev a ostatních orgánů obce), povinné pojistné a mzdové náhrady. Z velké části však zajišťují i nákup materiálů, drobného dlouhodobého majetku obce, nákup zboží, platby úroků (z půjček a úvěrů), nákup energií (vody, elektrické energie, tepla, plynu, paliv), nákup služeb (poštovné, telefony, poplatky za vedení účtů, nájemné, konzultační, poradenské a právní služby, služby školení a vzdělávání). Patří sem také výdaje na opravy a udržování, programové vybavení, cestovné, pohoštění, leasingové splátky, ošatné, odkupy pohledávek, ale i příspěvky, náhrady a věcné dary, zaplacené smluvní sankce, daně, poskytnuté dotace, dary a příspěvky různým subjektům.

**Kapitálové výdaje** představují investice do majetku obce, ze kterého bude, resp. měl by být užitek i v následujících rozpočtových letech. Zahrnují skutečné platby související s pořízením dlouhodobého majetku obce, tj. programů, studií, ocenitelných práv, nemovitostí, staveb, dopravních prostředků, výpočetní techniky, uměleckých děl, strojů, přístrojů, zařízení, dlouhodobých akcií a majetkových podílů. Mohou mít také podobu dotací různým subjektům na pořízení dlouhodobého majetku, to se týká zejména příspěvkových organizací obce.

Co se týká financování investice, mohou obce využít své vlastní prostředky, pokud jich mají na pořízení investice dostatek, nebo jsou nuceny použít cizí, návratné zdroje. Jestliže však obec použije na financování výše uvedených investic velký podíl návratných příjmů, může se stát, že v následujících letech bude splácení dlouhodobě přijatých prostředků pro obec břemenem, které pohltnou významnou část obecních výdajů. To si může vyžádat v budoucnu úsporná opatření v běžných výdajích rozpočtu, což samozřejmě není pro obec dobré.

O vyrovnanosti, resp. nevyrovnanosti rozpočtu, vypovídá vzájemný vztah mezi příjmy a výdaji obsaženými v rozpočtu obce, který je charakterizovaný tzv. financováním, **financujícími operacemi**. Rozpočet je bilancí příjmů a výdajů, kde rozdíl mezi nimi je právě vyrovnáván financujícími operacemi. Financování tak vypovídá o způsobu užití finančních

---

<sup>22</sup> TOMÁNEK, P. Struktura výdajů obce - Analýza výdajů by měla ovlivnit konstrukci obecních příjmů. *Deník veřejné správy*, 2001. [cit. 2013-03-17]. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=222414>>.

prostředků v případě přebytku rozpočtu obce. V případě deficitního rozpočtu, o způsobu krytí tohoto rozpočtu, má tak opačné znaménko než výsledné saldo rozpočtu, neboť rozpočet, jak již bylo zmíněno, vyrovnává.<sup>23</sup>

## 2.3 Meziobecní spolupráce

Meziobecní spolupráce probíhá ve všech zemích Evropské unie, a to v různých formách a za různých podmínek. Nezbytností je to právě v takových zemích, kde se sídelní struktura vyznačuje velkým počtem malých obcí. Jak již bylo uvedeno v úvodu práce, nutností této spolupráce jsou zejména problémy spojené s dostupnými finančními prostředky a plnění úkolů svěřených obcím na základě platných zákonů. V následujících podkapitolách jsou představeny jednotlivé formy spolupráce a jejich vymezení na základě územního hlediska, právní formy a účelu spolupráce v rámci ČR.

### 2.3.1 Formy spolupráce obcí

Spolupráci obcí rozlišujeme dle několika hledisek, a to na základě územního hlediska, právní formy a dle účelu spolupráce. Pokud jde o spolupráce na základě územního hlediska, tak se převážně jedná o:

- spolupráci v rámci klasické střediskové soustavy tj. rozmístění malých obcí kolem větších střediskových obcí s dostatečnou občanskou vybaveností;
- spolupráce mimo střediskovou soustavu v oblastech jako jsou např. cestovní ruch, životní prostředí apod.;
- spolupráce na území jednoho státu – mikroregiony a o spolupráce obcí v rámci jiných států – euroregiony;
- *spolupráce na nespojitelném území, kdy jsou důvodem spolupráce jiné záležitosti, související se specifickým sociálně ekonomickým charakterem obce. Zde se jedná např. o obce s památkovými rezervacemi či lázeňskými místy apod.*<sup>24</sup>

---

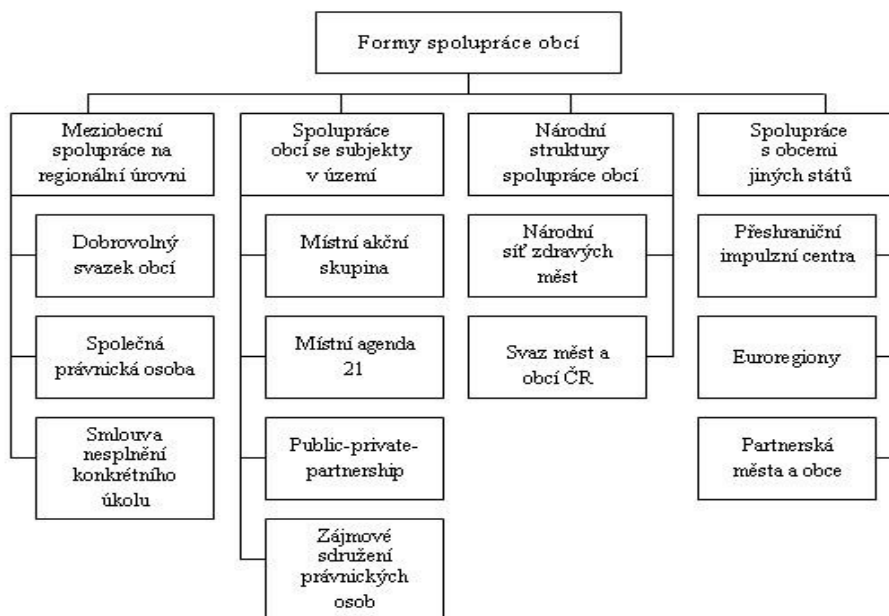
<sup>23</sup> CHALUPOVÁ, H., *Rozpočtový proces na úrovni obce v teorii a praxi*. Brno, 2013. Diplomová práce. Masarykova univerzita Brno. Právnická fakulta. Kapitola 3.

<sup>24</sup> Kol.: Analýza možnosti využití subobecní samosprávy pro zvýšení demokratičnosti samosprávy a pro sdružování v samosprávě, dostupné na [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz), 2005, str. 7



Následně uvedený obrázek č. 1 nám ukazuje strukturu možných forem meziobecní spolupráce na základě výše popsaného územního hlediska.

Obrázek č. 1: Schéma členění způsobu a forem spolupráce



Zdroj: GALVASOVA, I., a kol., Spolupráce obcí jako faktor rozvoje. 2007, str. 28

Pokud jsou obce zaměřeny na konkrétní činnost, jedná se o spolupráci dle daného účelu či druhu. V tomto případě jde zejména o spolupráci v oblastech jako je infrastruktura, svoz komunálního odpadu apod. V případě, že se spolupráce obcí liší obecně druhem činností nebo spolupráce, jejím trváním a možnostmi financování apod., jedná se o spolupráci dle právní formy. Z výše uvedeného vyplývá, že hlavním faktorem pro spolupráci mezi obcemi je její konkrétní obsah. Obce mezi sebou mohou spolupracovat jen při výkonu samostatné působnosti. Mohou vytvořit dobrovolný svazek obcí, uzavřít mezi sebou smlouvu ke splnění konkrétního úkolu a založit právnickou osobu. Těmito konkrétním formám spolupráce se práce věnuje v následujících kapitolách, kde jsou podrobně popsány.

Spolupráce v oblasti přenesené působnosti je omezená. Obce v tomto případě spolupracují na základě veřejnoprávní smlouvy a tím mohou delegovat část nebo celou přenesenou působnost jiné obci, ale pouze pokud jde o takovou přenesenou působnost, která je svěřena orgánům všech obcí.

*„Smlouvu lze uzavřít pouze mezi obcemi v rámci jednoho správního obvodu obce s rozšířenou působností. Přestože v tomto případě nejde o faktickou „rozvojovou“ spolupráci (jak ji zde máme na mysli), můžeme zde nalézt řadu prvků spolupráce a využití tohoto ustanovení může vést k úsporám prostředků. Problémem však je úhrada nákladů za výkon přenesených činností za situace, kdy příspěvek od státu nepokrývá celou částku“.*<sup>25</sup>

Dle dostupných údajů Ministerstva vnitra ČR bylo v roce 2013 evidováno 18 veřejnoprávních smluv, a to na úsecích myslivosti a rybářství, státní správy lesů, státní památkové péče, návykových látek a sociálně-právní ochrany dětí.<sup>26</sup>

### 2.3.2 Právní formy spolupráce

V předcházející kapitole byly nastíněny formy meziobecní spolupráce z jednotlivých možných hledisek a následně se zaměříme na obecnější členění, kterým je přiřazení jednotlivých specifických forem spolupráce formám právním. Tady hrají z pohledu zákona nejdůležitější roli zúčastněné subjekty. Tím je rozlišena výhradně meziobecní spolupráce a spolupráce fyzických a právnických osob, mezi které patří i obce (tabulka č. 1). Jednotlivým vybraným formám této spolupráce jsou dále v práci věnovány samostatné podkapitoly.

V tabulce je záměrně uveden stav do konce roku 2013, protože od 1. ledna 2014 nabyly účinnosti nový občanský zákoník (NOZ) a zákon o obchodních korporacích (ZOK), jejichž přechodná ustanovení ukládají obcím z právního hlediska nové povinnosti při zakládání právnických osob.

*„Pro smlouvy uzavřené do konce roku 2013 platí zmíněné obecné pravidlo, a **tyto smlouvy „dožijí“ v režimu starého občanského, případně obchodního zákoníku, nesjednají-li smluvní strany režim NOZ. Ještě několik desítek let tedy mohou zůstat v platnosti smlouvy, na něž nové právní předpisy vůbec nebudou dopadat (vyjma základních zásad uvedených v části první hlavy I NOZ, jež se aplikují bez výjimky).**“*<sup>27</sup>

Zatímco u smluv obecně není s nabytím účinnosti nových soukromoprávních předpisů vyžadována od smluvních stran žádná aktivita, jinak je tomu u společenských smluv a jiných

<sup>25</sup> Galvasová I., kolektiv: Spolupráce obcí jako faktor rozvoje. Brno. Georgetown, 2007, str. 28

<sup>26</sup> Ministerstvo vnitra ČR, veřejnoprávní smlouvy [online]. Dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/verejnopravni-smlouvy-platne-v-roce-2013.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

<sup>27</sup> Kalabza, V. Obce a nový občanský zákoník – přechodná ustanovení, *Obce a finance*, Rešerše 1/2014. [online] [cit-2014-03-27] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6641201>

zakladatelských dokumentů obchodních korporací a u stanov spolků a zakladatelských dokumentů dalších forem právnických osob. Změny se dále týkají stanov spolků a dalších právnických osob vymezených v NOZ.

*„Dosavadními předpisy se budou i nadále řídit obecně prospěšné společnosti a zájmová sdružení právnických osob, nerozhodnou-li se pro změnu právní formy dobrovolně. Podstatnější změny nepostihnou ani další formy právnických osob, které neupravuje nový občanský zákoník, např. příspěvkové organizace nebo dobrovolné svazky obcí. I pro ty však platí obecná ustanovení NOZ o právnických osobách (§ 118 a násl.)“.*<sup>28</sup>

Tabulka č. 1: Formy právní spolupráce – stav k 31. 12. 2013

<b>Právní forma</b>	<b>Subjekty</b>	<b>Norma*</b>	<b>Konkrétní formy</b>
Smlouva ke splnění konkrétního úkolu	pouze obce	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích	-
Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí	pouze obce	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích	svazky obcí
Společná právnická osoba obcí	pouze obce	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obchodní společnost	fyzické i právnické osoby	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obecně prospěšná společnost	fyzické i právnické osoby	zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech	místní akční skupiny (MAS)
Zájmové sdružení právnických osob	právnické osoby	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	Euroregiony, sdružení obcí, MAS, Svaz měst a obcí ČR, Národní síť zdravých měst
Smlouva o sdružení	fyzické i právnické osoby	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	euroregiony
Občanské sdružení	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů	MAS

\* vždy ve znění pozdějších předpisů

Zdroj: Formy spolupráce obcí, Obce a finance 2008, č. 2, dostupné z [www.denik.obce.cz](http://www.denik.obce.cz)

<sup>28</sup> Blíže Kalabza, V. Obce a nový občanský zákoník – přechodná ustanovení, *Obce a finance*, Rešerše 1/2014. [online] [cit-2014-03-27] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6641201>

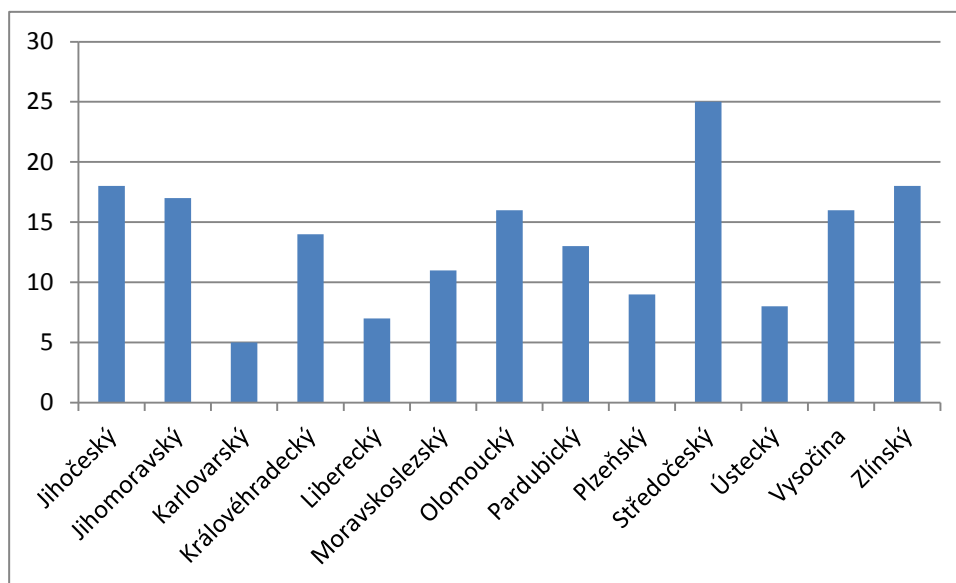
V následující dílčí podkapitole je práce věnována základní charakteristice vybraných forem obecní spolupráce.

### 2.3.3 Stručná charakteristika vybraných forem spolupráce

Jednou z forem meziobecní spolupráce je **Místní akční skupina (MAS)**, kterou můžeme charakterizovat jako společenství subjektů veřejné správy (obcí, svazků obcí, mikroregionů), soukromých subjektů a neziskových organizací, kteří musí náležet do jednotného grafického území. MAS sdružuje venkovské obce s celkovým počtem 10 000 až 100 000 obyvatel. Členství velkých měst s více jak 25 000 obyvateli je nepřípustné, zástupci právnických osob a občanských sdružení musí tvořit minimálně 50 % počtu členů MAS a všichni členové musejí mít v daném regionu své sídlo nebo trvalé bydliště.

Následující graf č. 5 nám ukazuje celkový počet MAS rozdělený podle jednotlivých krajů v České republice k 18. 2. 2014.

Graf č. 5 Počet místních akčních skupin podle krajů ČR k 18. 2. 2014



Zdroj: leader.isu.cz, vlastní zpracování.

Účelem spolupráce je rozvoj venkova a podpora zemědělství v rámci iniciativy LEADER.<sup>29</sup> Cílem metody Leader je podpora zavádění strategií pro udržitelný rozvoj, upevnění ekonomické prostředí, přispět k tvorbě nových pracovních míst a v neposlední řadě podpora přírodního a kulturního dědictví. Význam MAS neustále narůstá a díky jejich pomoci plynou finanční prostředky na rozvoj venkova.

Další formou spolupráce, které se můžou obce dobrovolně účastnit, je členství ve **Svazu měst a obcí České republiky** (dále jen "Svaz"). Jeho členy mohou být pouze obce na základě zákona o obcích. Základním cílem Svazu je hájit práva a společné zájmy obcí sdružených ve Svazu, vytvářet podmínky pro integraci českých obcí do různých forem spolupráce v oblasti činnosti orgánů samosprávy a místní správy v Evropě a i v dalších zemích. Svaz zřizuje komory Svazu k zajištění požadavků jednotlivých druhů obcí. Svaz je partnerem pro vládní i parlamentní politickou reprezentaci, spolupracuje na návrzích legislativních opatření v oblastech týkajících se místní samosprávy a tím napomáhá k utváření regionální politiky. Spolupracuje s obdobnými partnerskými svazy v jiných zemích a zajišťuje spolupráci mezi jednotlivými obcemi u nás i v zahraničí.<sup>30</sup>

Obce mohou dále spolupracovat s obcemi jiných států v rámci přeshraniční spolupráce měst a obcí, která se rozvíjí v rámci tzv. **euroregionů**. Pro existenci euroregionů neexistuje kromě některých chart Rady Evropy žádná právní opora. Jejich cílem je překonávat hranice a postupně snížit jejich význam na úroveň správního členění se stimulujícím účinkem pro spolupráci. Euroregiony fungují v České republice převážně jako zájmová sdružení právnických osob s právní subjektivitou nebo jako sdružení vzniklé na základě smlouvy bez právní subjektivity. Některé euroregiony působí pouze jako poradní místo, ale jiné naopak vytvářejí velké pracovní skupiny, řeší aktuální problémy nebo přímo vytvářejí dotační programy a zároveň provádějí jejich administraci. Spolupráce se odehrává na území, ve kterém existuje určitá hospodářská a kulturní spojitost přesahující státní hranice. Cílem je zlepšení životních, kulturních a hospodářských podmínek místních obyvatel. Motivací vzniklých euroregionů je snaha o odstranění nerovností a vyrovnavání sociálních a ekonomických podmínek na obou stranách hranice.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale), iniciativa, která byla pro programovací období 2007-2013 součástí osy IV Národního strategického plánu pro rozvoj venkova. Historie iniciativy LEADER začíná již v roce 1991.

<sup>30</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

<sup>31</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

Dalším možným způsobem přeshraniční spolupráce jsou **partnerská města a obce**. Tuto formu spolupráce využívá v ČR většina měst a řada obcí, kdy spolupracují s městy a obcemi v některém z evropských států. Navazovat tyto partnerské vztahy mohou města a obce samy nebo prostřednictvím Svazu měst a obcí ČR. Cíle jejich spolupráce mohou být různé. Nejčastěji se ale jedná o kulturní a společenskou spolupráci, sdílení poznatků z oblasti veřejné správy, dopravy, územního plánování, spolupráce na projektech cestovního ruchu a další. Významným rysem spolupráce je i finanční pomoc zahraničních partnerů našim městům a obcím.<sup>32</sup>

Ať už jde ale o jakýkoliv typ meziobecní spolupráce je její celkový charakter založen na vztazích mezi jednotlivými subjekty spolupráce, tj. jejími aktéry. Zejména na jejich formálních a neformálních vztazích. Na jednotlivé aktéry možné obecní spolupráce je zaměřen obsah následující podkapitoly.

### 2.3.4 Aktéři meziobecní spolupráce

Jednotlivé aktéry spolupráce vymezujeme podle typu připravovaného projektu nebo vztahu k řešenému problému a můžeme je rozdělit do tří základních skupin:

- „*Podílejší se (Shareholders), tj. subjekty, které jsou hlouběji zapojení do procesu řešení či přípravy, podílí se na něm (např. spolupracující obce a podnikatelé),*
- *Zainteresovaní (Stakeholders), tj. subjekty, na které bude jistá aktivita působit (např. občané a jejich sdružení, návštěvníci aj.),*
- *Dotčení (Placeholders) – myšleno na územním principu, tj. subjekty, v jejichž zájmovém území se aktivita realizuje (např. krajský úřad, správa chráněné krajinné oblasti či národního parku, ministerstvo)“.*<sup>33</sup>

Zařazení aktérů do jednotlivých skupin není striktní, ale většinou se v praxi prolínají v závislosti na dané situaci. Rozvoj je pak závislý na síle jednotlivých aktérů. Silní aktéři disponují dostatečnými lidskými a finančními zdroji a naopak „slabší“ aktéři, jako jsou např. malé obce a drobní podnikatelé, jsou v tomhle ohledu značně znevýhodněni a je pro ně spolupráce klíčovým faktorem k rozvoji. Z uvedeného důvodu se pak v praxi do úspěšného rozvoje promítají vztahy silných a slabých partnerů. Zvláště pak v případě

<sup>32</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

<sup>33</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007, str. 77

svazků obcí a MAS je členství velké obce nebo města výhodou ať už z pohledu mnohem většího rozpočtu, kterým disponují pro realizaci větších projektů, tak i z pohledu posílené pozice vůči vnějším subjektům.

**Starosta obce** – zastupuje obec navenek, je jejím statutárním orgánem. Je prvořadým aktérem při jakékoliv formě spolupráce a zároveň i realizátorem. Podílí se na činnosti a řízení svazku a účastní se jeho jednání. Role starosty je proto v rámci obecní spolupráce neopomenutelná. Důležitá je i jeho schopnost a úsilí prezentovat rozvojové záměry zastupitelstvu obce tak, aby došlo k pochopení významu a přínosům spolupráce.

**Zastupitelstvo obce** – je výkonným orgánem obce, na základě jeho rozhodnutí se obec zapojuje do procesů spolupráce s ostatními aktéry. Ve spolupráci a na doporučení starosty obce zastupitelstvo rozhoduje o budoucích rozvojových záměrech a strategiích obce.

**Manažer spolupráce** – zajišťuje administrativní a organizační věci, které souvisejí s fungováním dané formy spolupráce. Působí jako koordinátor přípravy a realizace rozvojových záměrů. Snaží se o sjednocení rozdílných zájmů obcí a dovést je k diplomatickým řešením. Tato role je pro svazek velmi významná, ale není velmi rozšířená, protože s ní úzce souvisí otázka financování manažera, která je většinou pro svazky limitující.

**Orgány spolupráce** – zajišťují chod organizace. Jedná se o formální strukturu, která rozhoduje o jednání subjektu a deleguje pravomoci na manažera. Patří sem nejvyšší orgán, výkonný orgán, statutární orgán a na tyto orgány dohlíží kontrolní komise.

**Podnikatelé** – v oblasti spolupráce mezi obcemi a podnikateli velmi záleží na kvalitě jednotlivých aktérů. Podnikatelské subjekty vytvářejí v obcích svými aktivitami podmínky, které ovlivňují sociální a ekonomický rozvoj. V některých případech může ale docházet k rozdílným názorům na rozvoj a tím ke střetům zájmů.

**Nevládní neziskové organizace** – jde o organizace, které jsou tvořeny převážně občanskými sdruženími. Jejich činnost v mnoha oblastech umožňuje poskytnout takové potřeby občanům, které by podnikatelskými subjekty nebo veřejnou správou nemohly být uspokojeny. Obce tento neziskový sektor na žádoucí činnosti finančně podporují a zároveň se ve spolupráci s tímto sektorem podílejí na realizaci aktivit pro občany.

**Občané** – jsou důležitými aktéry jak při realizaci rozvoje obce, tak i dobrovolných svazků. Občané mají podobná práva vůči orgánům dobrovolných svazků obcí jako vůči orgánům obce. Mají možnost zapojit se do diskuse v otázkách o rozvoji svazku nebo

obce a vyjádřit svůj názor. Pro úspěšnou realizaci spolupráce je zapojení občanů do činnosti velmi důležité, zejména pak v malých obcích, kde tato spolupráce probíhá ze strany občanů dobrovolně a nezištně.

**Kraje** – jako vyšší územně samosprávné celky podporují meziobecní spolupráci nejen metodicky a organizačně, ale zejména finančně formou nabídek dotací na uskutečňování rozvojových záměrů obcí. V rámci regionální politiky vstupují do spolupráce s obcemi v zájmu naplnění záměrů péče o rozvoj svého území a zlepšení životních podmínek svých obyvatel.

Na základě výše uvedených skutečností lze za nejdůležitější aktéry ve sledovaných formách spolupráce obcí považovat starostu obce a manažera. Na klíčových aktérech spolupráce, na jejich kvalitě a vzájemných vztazích, je závislá i kvalita a rozsah této spolupráce.<sup>34</sup>

## 2.4 Shrnutí

V první části práce bylo zjištěno, že historické aspekty v České republice, jako byly centrálně řízená integrace obcí a potlačování samosprávy, vedly k tomu, že se naše země vyznačuje velmi rozdrobenou sídelní strukturou obcí. Zhruba 80 % z nich tvoří obce, které mají méně než 1 000 obyvatel. Oproti tomu stojí smíšený model veřejné správy, kdy tyto obce zajišťují své vlastní činnosti v samostatné působnosti a činnosti delegované na ně státní správou v rámci přenesené působnosti. S touto skutečností jsou spojeny problémy malých obcí se zajištěním finančních zdrojů jak na investice pro zlepšení podmínek života v obci, tak na zajištění potřebné administrativy.

Ukázalo se, že finanční prostředky, které mají obce k dispozici ve svých rozpočtech na základě RUD, jsou pro malé obce nedostačující, i když tvoří největší podíl jejich příjmů. Dále bylo zjištěno, že dotace, které jsou druhou nejvýznamnější položkou obecních rozpočtů, jsou jedním z mála ovlivnitelným zdrojem financí pro obce. Proto bylo doporučeno, aby zejména malé obce směřovaly své intervence do této oblasti příjmů. Je zřejmé, že výše nenárokových dotací, které obec získá je závislá mimo jiné i na mimoekonomických faktorech, zejména na schopnosti představitelů obcí, jejich informovanosti a na nedostatku kvalifikovaných lidských zdrojů. K získání většího objemu dotací a následné realizaci

---

<sup>34</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007



rozvojových projektů může obcím pomoci spolupráce s partnery, a to ze tří hledisek spolupracujících aktérů. Může se jednat o spolupráci obcí s jinými subjekty veřejné právy, o spolupráci obcí se soukromým sektorem (ziskovým i neziskovým) nebo o čistě meziobecní spolupráci. Jednotlivé právní formy obecní spolupráce byly v této části práce vymezeny a vybrané způsoby spolupráce charakterizovány. Možnostmi čistě obecní spolupráce, realizované na základě zákona o obcích, se bude tato práce zabývat v následující části v konstanci s hlavním cílem práce, kterým je zhodnotit fungování a problémy v oblasti hospodaření DSO Vodovod Pomoraví v letech 1993 – 2013.

### 3. ANALÝZA SPOLUPRÁCE OBCÍ PŘI ZABEZPEČENÍ PITNÉ VODY

Pro konkrétní případ analýzy zhodnocení spolupráce a poukázání na možné problémy, které v rámci obecní spolupráce mohou nastat, byl vybrán dobrovolný svazek obcí - Vodovod Pomoraví (dále též „Svazek“). Tento svazek má za sebou dvacetiletou existenci, v současnosti sdružuje 34 obcí tří ucelených regionů a jeho účelem je zabezpečit nebo doplnit zásobování obcí, které jsou členy svazku, pitnou vodou.

Pro přehlednost je dvacetiletá činnost svazku rozdělena do samostatných celků tak, aby bylo možné na závěr adekvátně zhodnotit celou dobu trvání spolupráce. V dílčích podkapitolách je analyzována charakteristika členských obcí, konkrétní činnost svazku, jeho finanční zabezpečení a finanční problémy některých obcí, které se rozhodly vstoupit do tohoto svazku právě z důvodu řešení zabezpečení své obce pitnou vodou.

Pro ucelený pohled do dané problematiky je nejprve potřebné v následujícím textu vymezit teoreticky čistě obecní spolupráci a následná část práce pak bude věnována již zmiňovanému svazku Vodovodu Pomoraví.

#### 3.1 Čistě meziobecní spolupráce

K bližšímu pochopení a smyslu významu spolupráce byly v první části práce vymezeny její jednotlivé znaky, které nám v obecné rovině rozlišily typy obecní spolupráce dle jejího významu, podmínek spolupráce, aktérů a v neposlední řadě zákonné možnosti, které závisí na sféře působnosti, v níž spolupráce probíhá. Následující text je zaměřen na poslední formu obecní spolupráce, která nebyla v předcházející části práce blíže specifikována, a to na čistě obecní spolupráci realizovanou na základě zákona o obcích, kdy aktéry spolupráce jsou pouze obce. Podle zákona o obcích mohou obce mezi sebou spolupracovat pouze při výkonu samostatné působnosti. Konkrétně mohou uzavřít smlouvu ke splnění konkrétního úkolu, založit právnickou osobu nebo vytvořit dobrovolný svazek obcí. „Podle výzkumu Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity z roku 2004 je nejčastější formou spolupráce v ČR vytváření dobrovolných svazků obcí (u 57,3% dotazovaných obcí) a uzavírání smluv na splnění konkrétního úkolu (56,0% obcí)“<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007, str. 27

### 3.1.1 Smlouva ke splnění konkrétního úkolu

Tato forma spolupráce se řídí ustanovením § 48 zákona o obcích. Účastníky smlouvy jsou dvě nebo více obcí a smlouva může být uzavřena buď na dobu určitou, nebo neurčitou. Trvání smlouvy se odvíjí od konkrétního předmětu smlouvy, tj. charakteru daného úkolu. Smlouva musí být sepsána v písemné formě a musí být schválena zastupitelstvem obce. V opačném případě je smlouva neplatná.

Možnost uzavírat smlouvy tohoto typu přinesl obcím až v roce 2000 zákon o obcích. Charakter konkrétního úkolu většinou přesahuje zájem i hranice jedné obce. Patří mezi ně např. sběr a svoz komunálního odpadu a složek z odděleného sběru, dále vybudování staveb, které jsou určeny ke společnému užívání více obcemi např. kanalizace, vodovodní řád, plynofikace. Pokud chce obec s ostatními obcemi spolupracovat pouze v rámci jednorázových investičních akcí, je právě smlouva ke splnění konkrétního úkolu tím nejefektivnějším řešením. Je to pro obec velmi flexibilní, jelikož není třeba ustanovovat žádné orgány, jako je tomu v případě dobrovolných svazků.

Na druhé straně jsou pro některé obce tyto smlouvy jakýmsi „odrazovým můstkem“ k další spolupráci. V případě, že se jejich spolupráce s jinými obcemi osvědčila, jsou ochotny s okolními obcemi vstoupit do dobrovolného svazku obcí a realizovat s nimi rozsáhlejší rozvojové záměry.

Pro jaký typ činnosti tyto smlouvy uzavírat zákon nevymezuje, ale stanovuje povinné náležitosti, které musí smlouva obsahovat. To je z právního hlediska důležité a lze tak předejít množství sporů a nedorozumění, které by mohly nastat, pokud by obce některé údaje ve smlouvě opomněly uvést.

Mezi povinné údaje dle § 48 odst. 2 zákona o obcích patří:

- označení účastníků smlouvy;
- vymezení předmětu smlouvy a jeho rozsahu;
- práva a povinnosti jednotlivých účastníků smlouvy;
- způsob využití stavby po jejím dokončení, je-li stavba předmětem smlouvy;
- způsob odstoupení účastníků od smlouvy a vypořádání části jejich majetku.<sup>36</sup>

Tato varianta obecní spolupráce patří spolu se zakládáním dobrovolných svazků obcí mezi nejrozšířenější variantu meziobecní spolupráce.

---

<sup>36</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů

### 3.1.2 Společná právnická osoba obcí

Pokud společný záměr obcí vyžaduje stabilnější spolupráci, mohou obce na základě zákona založit novou právnickou osobu, a to dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, společnost s ručením omezeným nebo akciovou společnost.

Jejich zakládání, zrušení a činnost se do konce roku 2013 řídila zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník a nyní se řídí ustanoveními § 118 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a následně zákonem č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), který dále upravuje práva a povinnosti společníků, rozsah ručení za závazky společnosti atd. Společnost vzniká dnem zapsání do obchodního rejstříku, není-li při založení společnosti stanoveno, že je uzavřena na dobu určitou, platí její uzavření na dobu neurčitou. Společnost zaniká dnem výmazu z obchodního rejstříku a zániku předchází zrušení společnosti likvidací nebo bez likvidace.

V praxi může být tato forma spolupráce využita např. u dopravních podniků, tepláren, správy bytových domů, lesů a rybníků atd.<sup>37</sup>

### 3.1.3 Dobrovolný svazek obcí

Založení dobrovolného svazku obcí patří mezi nejrozšířenější formy meziobecní spolupráce a tato forma spolupráce je přímo upravena zákoně o obcích. Dobrovolný svazek obcí je právnickou osobou a mohou ho vytvářet výlučně obce. Není možné, aby ve svazku byly sdruženy jiné právnické nebo fyzické osoby. DOS je v současné době optimální formou spolupráce z hlediska rozvoje obcí po stránce hospodářské, sociální i kulturní. Zapojuje se i do dalších forem spolupráce jako je např. účast v MAS. Dobrovolný svazek nesdružuje všechny obce a zároveň jedna obec může být členem více svazků.

Založení dobrovolného svazku umožňuje obcím větší možnosti k získání finančních prostředků pro rozvoj svého území a zároveň jim dává lepší pozici při vyjednávání se státními institucemi, krajskými úřady i podnikateli. Legislativa dává obcím volnost s jakými obcemi se rozhodnou založit dobrovolný svazek, v kolika svazcích se budou účastnit nebo kolik členů bude jejich svazek mít. A tak v praxi existují na jedné straně svazky, které mají dvě až tři členské obce a na straně druhé jsou svazky, které sdružují desítky obcí. Vždy záleží

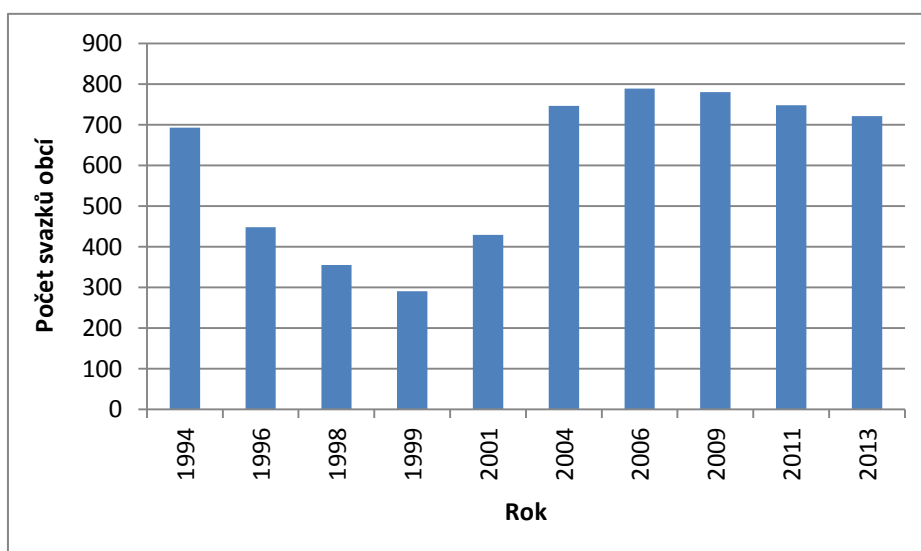
---

<sup>37</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

na konkrétní situaci, při které svazek vzniká, nicméně ani jeden z extrémů nebývá ideálním stavem. Nejčastěji dobrovolné svazky sdružují deset členských obcí.<sup>38</sup>

Podobně je to i s počtem svazků, kterých je členem jedna obec. I členství ve více svazcích má svá pro a proti, a toto by měla obec dobře promyslet. Je třeba zvážit nutnost a účel každého členství, aby nedocházelo k neefektivnímu rozložení sil, zájmů a v neposlední řadě k neúčelnému plýtvání s finančními prostředky obce. V následujícím grafu č. 6 můžeme vidět celkový vývoj počtu dobrovolných svazků od roku 1994 do konce roku 2013. Jak je z něho patrné, počet existujících svazků do roku 1999 klesal a k nárůstu jejich počtu začalo docházet až po roce 2000.

Graf č. 6 Vývoj počtu DSO v ČR do roku 2013



Zdroj: RARIS, Registr organizací ARISweb, vlatní zpracování

Tuto skutečnost můžeme rozdělit na dvě etapy, a to před rokem 2000 a po něm, kdy došlo k vydání nového zákona o obcích. Po roce 1990 vytvářely obce řadu svazků na základě starého zákona č. 410/1992 Sb., o obcích a šlo zejména o spolupráci na konkrétním projektu a po splnění daného rozvojového záměru řada svazků zanikla. Mohlo jít např. o vybudování infrastruktury, jako je výstavba obecní ČOV, kanalizace a vodovodů, o jejichž provoz se po výstavbě v obci stará v častých případech nějaká vodárenská

<sup>38</sup> VAJDOVÁ, Z., ČERMÁK, D., ILLNER, M. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2006

společnost. Ta tento majetek v obci spravuje a stará se o jeho chod. Obec nebo DSO se pak může stát partnerem a částečným akcionářem této společnosti.

Od roku 2000, kdy přinesla příslušná legislativa změny, začaly obce tento způsob spolupráce opět mohutně praktikovat a výsledkem je dnešních 721 registrovaných DSO. Růst počtu DSO mohl být také ovlivněn chystaným vstupem České republiky do Evropské unie. Obce tak mohly, s vidinou možnosti čerpání finančních prostředků z unijních fondů, upřednostňovat tento typ spolupráce. Impulzy k zakládání dobrovolných svazků přicházely i ze strany krajských úřadů, které v rámci dotačních programů na rozvoj venkova a ochrany životního prostředí, zaměřovaly své dotační tituly právě na žadatele v podobě dobrovolných svazků obcí.

Svazek obcí vzniká na základě zakladatelské smlouvy, kdy návrh této smlouvy musí být schválen zastupitelstvy obcí a smlouva musí být podepsána všemi zúčastněnými obcemi. Svazek obcí nabývá právní osobnosti dnem zápisu do rejstříku svazku obcí vedeného u krajského úřadu příslušného podle sídla DSO. K návrhu na zápis do rejstříku svazků obcí se přikládá smlouva o vzniku svazku spolu se stanovami s vymezením členů statutárního orgánu.

Nejvyšším orgánem svazku obcí je valná hromada, dále tvoří orgány svazku představenstvo, v jehož čele stojí předseda a kontrolní komise. **Valná hromada** je tvořena starosty jednotlivých členských obcí nebo jimi písemně pověřenými zástupci. Rozhoduje o všech záležitostech svazku, které nejsou stanovami svěřeny do působnosti představenstva. **Představenstvo** je výkonným orgánem svazku. Jeho členem může být jakýkoliv člen svazku, skládá se z předsedy, místopředsedů a členů. Při své činnosti se řídí usnesením valné hromady, stanovami svazku a závaznými právními předpisy. Předseda svazku zastupuje svazek navenek, jelikož je oprávněn jednat jménem svazku. Je statutárním zástupcem a činí právní úkony při zajišťování činnosti svazku. **Kontrolní komise** je kontrolním orgánem svazku, kontroluje jeho veškerou činnost a dodržování stanov.

Zákon o obcích vyjmenovává předmět činností, kterým se členské obce DSO mohou věnovat. Jednotlivé dobrovolné svazky se tak od sebe liší právě náplní těchto činností. Tyto definované předměty činností spadají do samostatné působnosti obcí a jsou jimi:<sup>39</sup>

- „*úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu a péče o zvířata;*

---

<sup>39</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) § 50 odst. 1

- *zabezpečování čistoty obce, správy veřejné zeleně a veřejného osvětlení, shromažďování a odvozu komunálních odpadů a jejich nezávadného zpracování, využití nebo zneškodnění, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod;*
- *zavádění, rozšiřování a zdokonalování sítí technického vybavení a systémů veřejné osobní dopravy k zajištění dopravní obslužnosti daného území;*
- *úkoly v oblasti ochrany ovzduší, úkoly související se zabezpečováním přestavby vytápění nebo ohřevu vody tuhými palivy na využití ekologicky vhodnějších zdrojů tepelné energie v obytných a jiných objektech ve vlastnictví obcí;*
- *provoz lomů, pískoven a zařízení sloužících k těžbě a úpravě nerostných surovin;*
- *správa majetku obcí, zejména místních komunikací, lesů, domovního a bytového fondu, sportovních, kulturních zařízení a dalších zařízení spravovaných obcemi.“*

Podle výše uvedených činností, na základě nichž dobrovolné svazky vznikají, můžeme vymezit DSO do dvou základních skupin, a to na **mikroregiony a monotematické svazky**. Mikroregionem můžeme chápat a současně nazývat takový dobrovolný svazky obcí, který se nachází na malém jasně vymezeném území. Hranice tohoto mikroregionu jsou z historického hlediska dány přirozenou spádovostí obcí za správními úřady, zdravotnickými a jinými službami. Tyto „mikroregiony“ dlouhodobě spolupracují a na svém území většinou vytvářejí potřebné strategické dokumenty.

Ostatní dobrovolné svazky můžeme označovat jako monotematické svazky neboli technické. Takové svazky jsou zakládány pro realizaci specifických projektů. Jde převážně o technické svazky, které se zabývají činnostmi, jako jsou vybudování kanalizace nebo čističky odpadních vod, svoz a likvidace odpadů, zavádění plynofikace apod. Další skupinou tzv. monotematických svazků jsou svazky, které svoji činnost zaměřují na oblast podpory a rozvoje cestovního ruchu na svém území. Existuje i mnoho dalších svazků se zaměřením na jiné aktivity, ale všechny mají společný jeden znak, a to že vznikají často na dobu určitou, pouze do konce realizace daného projektu.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

### a) Stanovy svazku obcí

Stanovy jsou povinnou přílohou smlouvy o založení DSO, jedná se o velmi důležitý dokument, protože vymezuje nejdůležitější aspekty fungování svazku. Povinné náležitosti stanov vymezuje svazkům obcí v § 50 odst. 2 zákon o obcích. Zákon nechává svazkům v některých bodech určitou volnost tak, aby si každý z nich mohl zvolit variantu, která nejlépe vyhovuje jeho specifickým podmínkám. Pro splnění cíle této práce je následující text zaměřen na stěžejní body stanov, které jsou důležité pro efektivní fungování svazku, a které by měli zakládající členové dobře promyslet tak, aby se do budoucna předešlo možným komplikacím a nečekaným problémům.

**Název a sídlo svazku obcí a předmět jeho činnosti**, tento bod stanov ačkoliv se jeví jako velmi jednoduchý, v praxi tomu tak vůbec není. Jak vyplývá z předcházejícího textu, předmětem činnosti svazku mohou být všechny aktivity obcí, které spadají do jejich samostatné působnosti. Je nutné dobře zvážit a prodiskutovat se všemi dotčenými obcemi zda předmětem činnosti svazku budou jen takové úkoly, které se týkají všech členských obcí nebo svazek bude realizovat i takové projekty, ze kterých nebudou mít všichni členové svazku stejný užitek. Před odsouhlasením stanov by mělo být zcela jasné, na jakých konkrétních projektech budou jednotlivé obce spolupracovat.<sup>41</sup> S tím také vyvstává otázka financování svazku ze strany jednotlivých členských obcí a jejího následného zakomponování do dalšího bodu stanov, kterým je - **zdroje příjmů svazku obcí**.

**Práva a povinnosti členů svazku obcí**, mezi která patří účast na činnosti svazku, podíl na užitku získaném při této spolupráci, plná informovanost o všech aktivitách svazku nebo volit a odvolávat členy orgánů svazku patří mezi základní práva všech členů svazku. Mimo to musejí mít všichni členové vymezené povinnosti, které jim ze sdružení ve svazku vyplývají. Může jít především o účast na schůzích svazku, účasti na valné hromadě, o sjednocení zájmů a činnosti obce s úkoly svazku a v neposlední řadě o odvádění členských příspěvků. Zákon o obcích neuvádí možné sankce za porušení povinností, ale z praxe se ukazuje, že i tyto by měly být dobře zváženy a ve stanovách zakotveny.

---

<sup>41</sup> O tom, že to není vždy zcela snadné, svědčí např. zkušenost mikroregionu Podjavoříčko: „*Přípravná fáze trvala déle než rok. Bylo velmi obtížné dohodnout se na smyslu svazku. Založení svazku se uskutečnilo teprve po přizvání rozvojové agentury jako prostředníka.*“

VAJDOVÁ, Z., ČERMÁK, D., ILLNER, M., Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990.1. vyd. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2006. 108 s. (s. 54)



Další a z pohledu této práce poslední bod, který by zakladatelé svazku při sepisování stanov měli dobře zvážit, jsou podmínky **přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu**. Obce by si měly dobře uvědomit co je předmětem činnosti svazku a jak tyto úkoly a projekty budou financovány. Protože pokud se jedná o rozsáhlý projekt, jehož výstavba je od počátku rozložena do několika fází a zdrojem financování jsou členské podíly obcí, jejichž přerozdělení funguje na principu solidarity, tak vystoupení obce ze svazku může způsobit nemalé potíže ostatním sdruženým obcím svazku.

#### **b) Hospodaření, majetek a financování svazku obcí**

Dobrovolné svazky obcí hospodaří podle vlastního rozpočtu a sestavují závěrečný účet. Na kontrole hospodaření se podílí členové svazku. V souladu se zákonem o obcích § 53 musí svazek obcí požádat o přezkoumání výsledku hospodaření za uplynulý kalendářní rok příslušný krajský úřad nebo může zadat přezkoumání auditorovi. V tomto případě si náklady na přezkoumání hospodaření svazku hradí svazek obcí ze svého rozpočtu. Pokud svazek nezadá žádost o přezkoumání krajskému úřadu ani ho nezadá auditorovi, provede ho sám místně příslušný krajský úřad v souladu s § 42 odst. 2 zákona o obcích.

Svazky obcí hospodaří se dvěma druhy majetku, kterými jsou podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

- Do dobrovolného svazku, kterého jsou obce členy, mohou tyto obce vkládat svůj majetek pouze k užívání. Tento majetek zůstává i nadále ve vlastnictví obce, která jej do svazku obcí vložila. Obec je povinna k tomuto majetku stanovit práva, a podle nich pak svazek obcí se svěřeným majetkem nakládá. Rovněž musí být písemně ustanoveno, jakým způsobem dojde k vypořádání majetku v případě, že obec ze svazku vystoupí.
- Dobrovolný svazek obcí může nabývat majetek také svou vlastní činností. Takto nabytý majetek je ale v tomto případě skutečně majetkem samotného svazku obcí a jeho případné vypořádání při zániku svazku nebo ukončení členství některých obcí je upraveno přímo ve stanovách dobrovolného svazku obcí.

Financování dobrovolných svazků obcí se skládá z příspěvků jednotlivých sdružených obcí a z přijatých dotací. Velikost finančních příspěvků je závislá na dvou faktorech, a to na finanční samostatnosti jednotlivých zapojených obcí a účelu svazku obcí.<sup>42</sup>

V roce 2012 hospodařily všechny registrované dobrovolné svazky obcí s celkovými příjmy ve výši 5,6 mld. Kč. Zdrojem jejich příjmu byly hlavně transfery, především z rozpočtů členských obcí. Jejich celkový objem dosáhl v tomto roce 4,5 mld. Kč. Šlo především o prostředky investičního charakteru, zhruba 82 % celkového objemu. Vlastní příjmy DSO činily 1,1 mld. Kč. Výdaje svazků obcí činily částku 5,4 mld. Kč, a tudíž jejich hospodaření za rok 2012 skončil přebytkem ve výši 0,2 mld. Kč. V souladu s určením přijatých finančních zdrojů byly výdaje dobrovolných svazků směřovány především na investiční akce, kapitálové výdaje činily 4,7 mld. Kč, což činilo zhruba 87 % celkových výdajů.<sup>43</sup>

Pokud se jedná o účel svazku obcí, tak v případě monotematických svazků obcí, především těch, které jsou zaměřeny na budování určitého typu infrastruktury, probíhá financování ještě formou dohodnutých členských podílů jednotlivých obcí na danou investiční akci. Tento způsob je pro obce výhodný, protože výše příspěvků je rozhodně nižší, než kdyby si investiční akci měla financovat jedna obec. Problémům s tímto způsobem financování investiční výstavby je v práci následně věnován větší prostor prostřednictvím analýzy efektivního fungování DSO.

Po dokončení daného projektu členové svazku dále přispívají na provoz a údržbu vybudovaného zařízení. Tyto náklady mohou být rozpočítány různými způsoby, ale většinou se jedná o přepočítání na počet obyvatel v jednotlivých obcích, tedy na procentní míru využití technického zařízení. V případě dobrovolných svazků, které realizují více činností tzv. mikroregiony, bývají členské příspěvky vypočítány na základě pevné částky na obyvatele dané obce nebo jako procentuální podíl z jejich daňových příjmů. Vždy je ale nutné zvážit celkové možnosti všech sdružených obcí a realitu jejich finančních možností tak, aby byla jeho realizace skutečně dostatečně finančně zabezpečena a nebyly ohroženy aktivity jednotlivých obcí nebo jim nehrozila neúnosná míra zadlužení. K tomu slouží finanční plán, který by měl reálně posoudit možnosti finančního pokrytí projektů.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> PEKOVÁ, J., *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011

<sup>43</sup> Blíže Závěrečný účet hospodaření územní samosprávy za rok 2012. *Obce a finance*, Rešerše 3/2013, [online] [cit-2013-08-19] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6608210>.

<sup>44</sup> Galvasová I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno. Georgetown, 2007

Na základě výše popsaných skutečností, a v souladu se splněním cíle vymezeného v této práci, se následující část práce zabývá činností a fungováním konkrétního DSO. V analýze jsou uplatňovány poznatky, které byly vymezeny v předcházející části práce, aby mohly být učiněny adekvátní závěry a zhodnocena spolupráce tohoto svazku.

### 3.2 Dobrovolný svazek obcí - Vodovod Pomoraví

Období sucha a nedostatek pitné vody v 80. a 90. letech minulého století vyvolalo požadavek obyvatel některých obcí okresů<sup>45</sup> Olomouc, Šumperk a Prostějov, vybudovat vodovod pro zásobování svých obyvatel pitnou vodou. Některé obce začaly usilovat o vybudování vodovodu samostatně, jiné ve skupinách. Výsledkem těchto snah a na základě politického rozhodnutí byl v roce 1993 založen dobrovolný svazek obcí Vodovod Pomoraví. Pod patronací Mze ČR byla zpracována koncepce stavby, která řeší jímání vody v mohelnické brázdě, její úpravu a rozvod.

Vodovod Pomoraví je významné vodohospodářské dílo, které po svém dokončení zabezpečí zásobení pitnou vodou rozsáhlé oblasti okresů Šumperk, Olomouc a Prostějov. Budou zásobeny ty oblasti, které jsou dlouhodobě bilančně deficitní a kde jiný způsob zásobování pitnou vodou není možný nebo je méně vhodný.

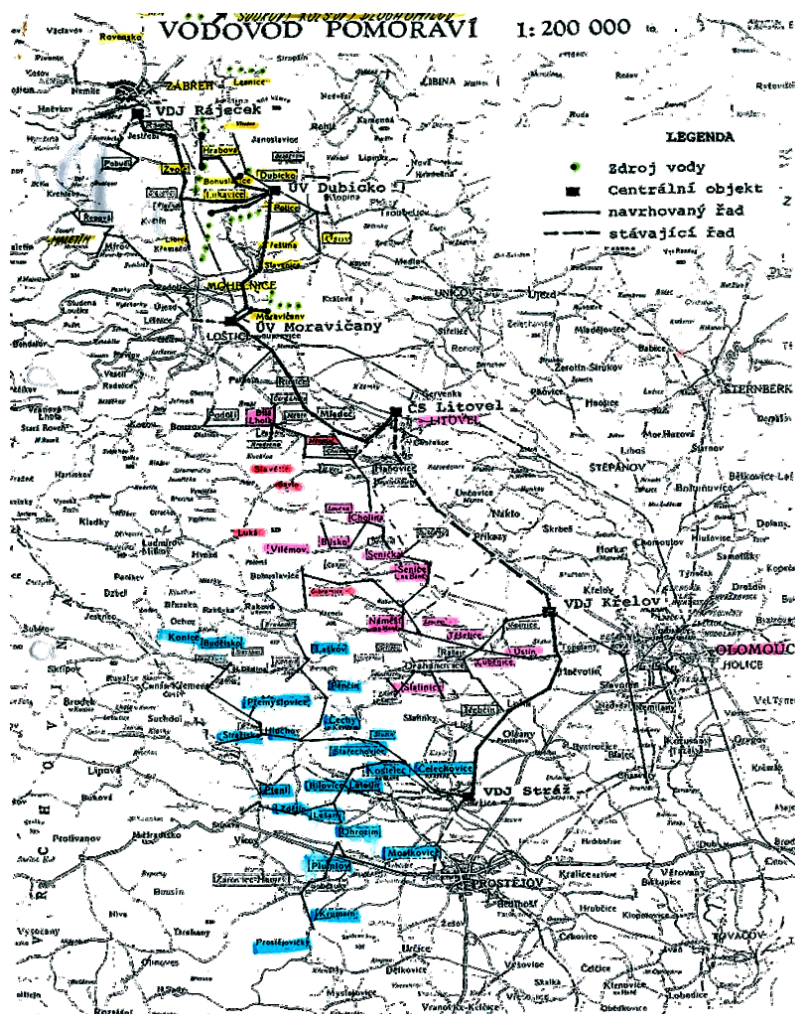
V konečné fázi po dokončení mělo být na vodovod napojeno cca 55 obcí, které doposud nemají komunální vodovod, a ve kterých žije cca 50 000 obyvatel. Propojením systémů SV Šumperk, Olomouc a Prostějov bude dále zajištěna vyšší zabezpečení v zásobování pitnou

---

<sup>45</sup> V této práci je okres chápán jako územní jednotka středního stupně na základě zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů, kdy byly jednotlivé okresy spravovány příslušnými okresními úřady (OÚ). „OÚ na území České republiky ukončily svoji činnost 31. 12. 2002 v rámci druhé fáze reformy územní správy. Obvody bývalých okresů i po 1. 1. 2003 zůstaly zachovány pro potřeby soudů, policie, archivů, úřadů práce atd. Dále se využívají jako statistická jednotka, někdy i jako rozlišovací údaj k názvu obce a některých nestátních organizací. Kompetence OÚ převzaly zčásti krajské úřady a zčásti obecní úřady obcí s rozšířenou působností státní správy, jejichž správní obvody jsou zpravidla o něco menší než okresy a v některých případech přesahovaly i přes hranice okresů. Tento stav nastal u 152 obcí a narušil tak skladebnost územního členění státu. Bylo rozhodnuto v rámci reformy územní správy skladebnosti na těchto úrovních dosáhnout, třebaže k faktickému výkonu působnosti to není nezbytné. Částečně se podařilo realizovat tento krok změnou okresní příslušnosti 119 obcí vydáním vyhláška číslo 513/2006 Sb., která nabyla účinnosti 1. 1. 2007. Výjimkou je dosud 33 obcí spadajících do správních obvodů obcí s rozšířenou působností Český Brod (4 obce leží v okrese Nymburk), Jihlava (1 obec leží v okrese Havlíčkův Brod), Stod (9 obcí leží v okrese Domažlice), Tanvald (1 obec leží v okrese Semily), Trutnov (13 obcí leží v okrese Liberec a 3 obce leží v okrese Jablonec nad Nisou) a Valašské Klobouky (2 obce leží v okrese Vsetín).“ Boháčková, K., *Reformy územněsprávní organizace na území ČR po roce 1945*. Bakalářská práce, Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Fakulta managementu a ekonomiky, 2005

vodou pro dalších cca 160 000 - 180 000 obyvatel, kteří jsou v současnosti zásobeni, ale ve zdrojích vodovodů jsou minimální rezervy pro případy havárií, poklesu vydatnosti zdrojů či nárůstu spotřeby vody. Náhled celkového rozložení vodovodu je možné vidět na obrázku č. 2.

Obrázek č. 2: Trasa Vodovodu Pomoraví a jím dotčené obce



Zdroj: Vlastní materiály DOS „Vodovod Pomoraví“, upraveno.

Vodovod Pomoraví je zpracován v souladu se Směrným vodohospodářským plánem (SVP), který je rozhodujícím platným podkladem pro rozvoj vodovodů v rámci České republiky. Vodovod Pomoraví bude dotován vodou ze zdrojů v oblasti Mohelnické brázdy, kde je garatováno cca 300 l. s<sup>-1</sup> kvalitní pitné vody. Voda bude jímána v šesti lokalitách, a to „Bohuslavice, Hrabová, Libivá, Leština, Moravičany a Zvole" a bude se jednat o vodu z kvartérních šterkových náplav z řeky Moravy. Tato voda je doposud nedotčena

civilizačními vlivy a vyžaduje pouze jednoduchou nenáročnou úpravu na vodu pitnou. Jímaná voda se bude upravovat ve dvou úpravnách vody (Dubicko a Moravičany) a po úpravě využívat pro zásobování. Bilančním předpokladem zůstává, že necelá třetina vody bude využita v okrese Šumperk, t.j. v regionu svého vzniku. Zbylé dvě třetiny vody budou systémem Vodovodu Pomoraví přivedeny do okresů Olomouc a Prostějov.

V systému přívodů vody do nedostatkových oblastí se využije v nejvyšší míře stávající zařízení skupinových vodovodů na jednotlivých okresech, což ekonomicky zefektivní investiční náklady stavby. V systému Vodovodu Pomoraví jsou dvě úpravní vody, řada vodojemů různých velikostí, přečerpávacích stanic různých výkonů a desítky kilometrů vodovodního potrubí, t.j. přivaděčů, výtlačných řadů a rozvodných sítí.

Z vodojemů Křelov a Stráž je možno vodou dotovat spotřebiště okresních měst Olomouce a Prostějova. Předností vodovodu je jeho rozploštění, t.j. zabezpečení přívodu vody do jednotlivých obcí a k vlastním spotřebitelům.

Provoz a systém řízení Vodovodu Pomoraví bude napojen na stávající skupinové vodovody v okresech, dojde k výpomoci a doplňování zdrojů a k zefektivnění provozu. Vodovod Pomoraví bude vybaven dokonalým funkčním řídicím systémem ve vysokém stupni automatizace. Předností vodovodu je, že je uzpůsoben pro případné potřebné rozšíření pro zásobení dalších obcí, které v době jeho přípravy a počáteční realizace nebyly pro napojení rozhodnuty. Prostřednictvím Vodovodu Pomoraví dojde k vytvoření kvalitativně vyšších podmínek pro život obyvatelstva v dané oblasti a pro růst podnikatelské sféry. Dojde k posílení rozvoje celé oblasti.

Samostatná výstavba vodovodu byla rozdělena do tří liniových částí stavby, a to na Šumperskou část, Olomouckou část a Prostějovskou část (příloha č. 1). Vlastní výstavba byla zahájena v roce 1994 ve všech okresech a je rozdělena na základě rozhodnutí Mze ČR do několika etap tzv. staveb VP1 – VP13. Základní vodovodní síť v obcích okresu Šumperk a Olomouc je vybudovaná, v obcích okresu Prostějov jsou stavby před dokončením. Chybí dokončení plumlovské části (Žarovice, Hamry a Soběsuky) a Nová Dědina na Konicku.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Průvodní zpráva projektové části investiční akce „Vodovod Pomoraví“, zpracovaná společností Voding Hranice s. r. o., Hranice na Moravě, 1993.

### 3.2.1 Charakteristika území

Šumperská část vodovodu se nachází v území, kde se nachází prameniště Mohelnické brány a je charakteristické intenzivní zemědělskou činností, průmyslem pouze ve městě Mohelnice. Řeka Morava, která tvoří přirozenou osu tohoto území, zde po sestupu z prudkých údolí Jeseníků dosahuje Hornomoravského úvalu v poměrně málo svažitém území a tvoří meandry.<sup>47</sup> Kolem řeky jsou úrodná pole, nejúrodnější z celého okresu. Tato skutečnost v době přípravy výstavby vodovodu kolidovala s vodohospodářskými zájmy, protože po vyhlášení pásu hygienické ochrany byli zemědělci nuceni snížit intenzitu hnojení a změnit některé postupy ochrany proti plevelům a škůdcům, což mohlo vést k negativnímu projevu na výsledcích jejich hospodaření.

Další oblast, kterou výstavba zasáhla je území západně od Olomouce směrem na Prostějov. Stejně jako území Mohelnické brány je i tato oblast charakteristická intenzivní zemědělskou činností s minimem průmyslu. Oproti severnějšímu území zde byla problematičtější výstavba kvůli velkému množství různých inženýrských sítí, vedených často kolem komunikací. Výškový profil území se zde pohybuje kolem 240 – 260 m, pouze vodojemy Křelov a Stráž vystupují nad tyto výšky.

Zásobovanou část okresu Prostějov z pomoravského vodovodu tvoří území severozápadně od města Prostějov. V tomto prostoru se nachází 23 obcí, které měly být napojeny na navrhovaný systém. Rovinaté území úrodné Hané v prostoru Prostějov, Čelechovice, Kostelec na Hané a Bílovice pomalu přechází v Dražanskou vysočinu. Zde je území částečně zalesněné, částečně zemědělsky využívané s řadou údolí řek a potoků.

Zásobování obyvatel v těchto oblastech bylo před výstavbou řešeno z velké části ze soukromých studní, v minimálním rozsahu zde byly vybudovány lokální vodovody s využíváním místních zdrojů. Tyto zásobovaly převážně občanskou a technickou vybavenost obcí.

---

<sup>47</sup> Meandr je oblouk (zákrut) vodního toku nebo údolí, jehož délka je větší než polovina obvodu kružnice opsané nad jeho tětívou. Středový úhel oblouku je větší než 180°. Rozlišují se meandry volné (zákruty řeky v široké nivě) a zakleslé neboli údolní (zákruty údolí).

### 3.2.2 Stručná charakteristika svazku

Dobrovolný svazek obcí Vodovod Pomoraví byl registrován dne 31. 8. 1993 Okresním úřadem v Prostějově a je veden pod č. j. VV/733/93-6 ZS/Št. v registru zájmových sdružení právnických osob u Krajského úřadu Olomouckého kraje. Vznikl na základě § 49 a následujících, zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění. Zakladatelská smlouva, nutná k registraci svazku byla podepsána 49 obcemi z okresů Šumperk, Olomouc a Prostějov. Přehled všech zakladatelských obcí dobrovolného svazku je uveden v příloze č. 2 práce.

Svazek obcí se řídí platnými stanovami. Těmto stanovám bude následně v práci věnována větší pozornost, a to z toho důvodu, že v současné době se svazek obcí řídí již 11. zněním stanov. Nejvyšším orgánem je Valná hromada svazku, která je tvořena zástupci členských obcí svazku, volenými zastupitelstvy obcí, podle klíče platných stanov. Valná hromada volí Představenstvo a Kontrolní a revizní komisi svazku. V současné době má každý okres pět zástupců v Představenstvu svazku, celkem 15 členů a tři zástupce v Kontrolní revizní komisi, celkem 9 členů. Povození záležitosti a chod svazku řídí kancelář svazku, která zaměstnává 3 zaměstnance na 2,5 úvazku. Do roku 2000 pracovali pro svazek 2 zaměstnanci.

### 3.2.3 Zdroje financování svazku

Zdrojem financování jsou členské příspěvky a členské podíly obcí, státní dotace a návratná finanční výpomoc státu.

Dle Stanov svazku členský příspěvek slouží k úhradě provozních nákladů na kancelář svazku a je stanoven na základě rozpočtu daného roku schváleného Valnou hromadou. Výpočet pro jeho výši se v průběhu let měnil, a to z důvodu narůstajících problémů s jeho splácením a narůstajícím dluhům zejména malých obcí vůči svazku. Původně se jeho výše odvíjela od počtu hlasů na Valné hromadě, který byl stanoven na základě počtu obyvatel v dané obci, tzn. počet obyvatel v členské obci x počet hlasů. Do 1 000 obyvatel – 1 hlas; do 2 000 obyvatel – 2 hlasy; do 4 000 obyv. – 3 hlasy; do 8 000 obyv. – 4 hlasy; do 16 000 obyv. – 5 hlasů; do 32 000 obyv. – 6 hlasů; do 64 000 obyv. – 7 hlasů a do 128 000 obyv. – 8 hlasů.

Ke změně výpočtu příspěvku došlo v roce 1997 na základě apelace obcí Usnesením ze 4. VH konané dne 18. 12. 1997 a zároveň tím došlo i k v pořadí již ke třetí změně stanov.

Výše příspěvku byla dána schváleným rozpočtem režie svazku rozděleným dle počtu hlasů, s koeficientem 0,6 u obcí do 500 obyvatel a koeficientem 1 u ostatních obcí.

K další změně výpočtu členských příspěvků došlo na základě Usnesení z 5. VH konané dne 9. 12. 1999 a tím ke čtvrté změně stanov, kdy byl způsob výpočtu stanoven podle počtu zásobovaných obyvatel vodou násobený koeficientem podle velikosti obce. Tento způsob výpočtu je zachován do současnosti.

Členský podíl slouží k úhradě investiční výstavby stejně jako dotace a návratná finanční výpomoc (NFV). Výše členského podílu prošla také za dobu existence svazku několika změnami. V počátku založení svazku vycházela dle stanov výše členského podílu včetně záloh ze vzájemného poměru počtu zásobovaných obyvatel, přičemž členské obce jednoho okresu tvořily jeden výpočtový celek, kde se všichni členové podíleli podle tohoto klíče na financování až do dokončení výstavby vodovodu svazku.

V průběhu let došlo ke změně v souvislosti se zprovozněním jednotlivých dílčích staveb vodovodu a tím ke zvýšeným nákladům obcí s jejich provozem. Obce jsou povinny dle stanov splatit roční zálohu na členský podíl na provozování vodovodu a doplatit případný nedoplatek na provozování na základě ročního vyúčtování. Valná hromada stanoví celky členských obcí, k nim příslušné části vodovodu svazku, které tvoří provozní celek a způsob rozúčtování provozních nákladů tohoto celku na obce.

Dle současného posledního 11. znění Stanov ze dne 23. 6. 2011 je výpočet následovný. Způsob výpočtu členských investičních podílů pro **obce prostějovské části VP** vychází z rozdělení vodovodů na zásobovací řady, včetně příslušných objektů (vodojemů, přerušovacích komor, zrychlovacích čerpacích stanic, atd.) a na svazkové rozvodné vodovodní sítě v obcích. Způsob výpočtu členských podílů pro financování zásobovacích řadů, včetně příslušných objektů prostějovské části VP, je dán poměrným podílem z celkových vlastních zdrojů na zásobovací řady, včetně příslušných objektů, podle počtů obyvatel, přičemž valná hromada svazku stanoví celky členských obcí a k nim příslušné části vodovodu svazku, z nichž se tyto vlastní zdroje počítají. Způsob výpočtu členských podílů pro financování rozvodných vodovodních sítí prostějovské části VP je stanoven tak, že se průměrná hodnota vlastních zdrojů na délkovou jednotku všech svazkem vybudovaných rozvodných vodovodních sítí prostějovské části VP, vynásobí délkami svazkových rozvodných vodovodních sítí v jednotlivých obcích.



Způsob výpočtu členských podílů pro financování zásobovacích řadů, včetně příslušných objektů a vodovodních sítí obcí **olomoucké části VP** je dán poměrným podílem z celkových vlastních zdrojů na zásobovací řady, včetně příslušných objektů a svazkových rozvodných vodovodních sítí obcí olomoucké části VP, podle počtů obyvatel, přičemž valná hromada svazku stanoví celky členských obcí a k nim příslušné části vodovodu svazku, z nichž se tyto vlastní zdroje počítají.

Způsob výpočtu členských investičních podílů pro obce **šumperské části VP**, vychází z rozdělení vodovodů na provozně a místně příslušné související zásobovací řady včetně příslušných objektů a na svazkové rozvodné vodovodní sítě v obcích. Způsob výpočtu členských podílů pro financování zásobovacích řadů, včetně příslušných objektů a rozvodných vodovodních sítí v obcích šumperské části VP je dán poměrným podílem z celkových vlastních zdrojů na provozně a místně příslušné související zásobovací řady včetně příslušných objektů a rozvodných vodovodních sítí, podle počtů obyvatel, přičemž valná hromada svazku stanoví celky členských obcí a k nim provozně a místně příslušné související části vodovodu svazku, z nichž se tyto vlastní zdroje počítají.

Návratná finanční výpomoc státu dosáhla k 31. 12. 2013 výše 122 837 000,- Kč. Poslední splátka byla uhrazena v prosinci 2010.

### 3.3 Charakteristika členských obcí

Následující podkapitola zobrazuje ucelený přehled obcí sdružených ve svazku ke dni jeho založení a následně obcí, které do svazku vstoupily dodatečně po jeho založení. Výčet je zaměřený na počet obyvatel, rozlohu jednotlivých obcí a jejich občanskou a technickou vybavenost tak, aby mohly být následně jednotlivé obce charakterizovány v kontextu s obsahem této práce.

Níže uvedená tabulka č. 2 nám ukazuje ucelený přehled zakládajících členských obcí svazku v okrese Šumperk. Z tabulky je patrné, že z celkového počtu 16 obcí okresu Šumperk, které vstoupily do svazku, tvoří 62 % malé obce do 1000 obyvatel, celkem 10 obcí. Z toho zhruba 31 % tvoří obce, které mají méně než 500 obyvatel, 5 obcí. Obec Stavenice je dokonce velmi malou obcí, s počtem 142 obyvatel.

Tabulka č. 2: Charakteristika členských obcí okresu Šumperk

Název obce	Počet obyv.	Rozloha	Voda	Plyn	Kanalizace	Škola	Zdrav. zařízení
Bohuslavice	509	3,97 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	x
Dlouhomilov	489	10,43 km <sup>2</sup>	x	x	x	-	-
Dubicko	1070	7,82 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Hrabová	520	8,1 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	-
Lukavice	611	11,21 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Maletín	380	18,55 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	-
Mohelnice	9886	46,21 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Moravičany	1112	12,15 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	-
Palonín	338	5,37 km <sup>2</sup>	x	x	x	-	-
Police	243	5,62 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-
Postřelmov	3245	9,54 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Stavenice	142	6,48 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-
Třeština	344	5,42 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-
Úsov	1190	9,3 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Zábřeh	14033	34,58 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Zvole	802	6,57 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x

Zdroj: Města.obce online, vlastní zpracování.

V roce 1995 na základě usnesení z 2. VH vstoupilo do svazku na vlastní žádost dalších 6 obcí okresu Šumperk. Jejich přehled nám uvádí tabulka č. 3. Tabulka nám opět ukazuje, že obce, které do dobrovolného svazku vstoupily dodatečně na vlastní žádost, jsou obce do 1000 obyvatel. Pouze obec Sudkov má 1223 obyvatel.

Žluté podbarvení jednotlivých členských obcí v tabulkách poskytuje přehled o tom, které obce ze svazku v průběhu jeho existence vystoupily.<sup>48</sup> Konkrétně v tabulce č. 3 jsou

<sup>48</sup> V roce 1995 vystoupily ze svazku obce Mohelnice, Palonín, Třeština, Zábřeh, Maletín a Moravičany. Obec Stavenice vystupuje ze svazku v roce 1996. V roce 1999 vystupuje obec Kolšov, následují v tomtéž roce obce

žlutě podbarveny všechny obce, které do svazku vstoupily dodatečně, jelikož z něho v průběhu následujících let opět všechny vystoupily.

Tabulka č. 3: Charakteristika členských obcí okresu Šumperk

Název obce	Počet obyv.	Rozloha	Voda	Plyn	Kanalizace	Škola	Zdrav. zařízení
Brníčko	637	8,5 km <sup>2</sup>	x	-	-	x	-
Rájec	496	4,91 km <sup>2</sup>	-	x	x	x	-
Kolšov	737	3,7 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Sudkov	1223	4,95 km <sup>2</sup>	x	-	x	x	-
Rovensko	730	7,4 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	-
Savín (osada)	144	4,2 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-

Zdroj: Města.obce online, vlastní zpracování.

Obce mohou být rozděleny podle počtu svých obyvatel na dvě základní skupiny. V prvním případě jde o větší obce s počtem více než 1000 obyvatel. Tyto obce se na základě vývoje událostí ve svazku rozhodly své členství ukončit a výstavbu vodovodu ve své obci realizovat jiným způsobem. Měly dostatek vlastních finančních zdrojů nebo si je byly schopny zajistit sami. Ve druhém případě se jedná o obce s počtem do 500 obyvatel, ve výjimečných případech do 800 obyvatel. Některé z obcí měly během trvání svého členství pohledávky vůči svazku z neuhrazených členských příspěvků a podílů a jiné se rozhodly nepřeceňovat své finanční možnosti a realizaci vodovodu ve své obci odsunout na pozdější dobu nebo v případě už vybudovaných vodovodů si jejich provozování zajišťovat samy.

Z níže uvedené tabulky č. 4 je patrné, že na okrese Olomouc se na společné výstavbě chtělo podílet 13 obcí, obcí do 1000 obyvatel bylo 8, což činí 62 % celkového počtu zúčastněných obcí. Z toho 54 % je malých obcí do 500 obyvatel, celkem 7. Dvě obce jsou na hranici velmi malých obcí, a to Olbramice s počtem obyvatel 208 a Loučka s 207 obyvateli.

---

Sudkov a Polstřelmov. V roce 2001 vystupuje Savín a obec Rájec. Obec Rovensko vystupuje ze svazku v roce 2002. Obec Brníčko vystupuje v roce 2005 a obec Dlouhomilov v roce 2012.

Tabulka č. 4: Charakteristika členských obcí okresu Olomouc

Název obce	Počet obyv.	Rozloha	Voda	Plyn	Kanalizace	Škola	Zdrav · zarize ni
Bílsko	192	3,72 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Litovel	10 010	46,39 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Loučany	625	4,98 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Loučka	207	6,19 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Luběnice	424	2,75 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-
Náměšť na Hané	1 827	18,65 km <sup>2</sup>	x	-	-	x	x
Olbramice	208	3,04 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Statutární město Olomouc	100 362	103,36 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Senice na Hané	1 814	19,24 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Senička	332	5,69 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Těšetice	1 182	12,48 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Ústín	317	4,4 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-
Vilémov	490	8,55 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	-

Zdroj: Města.obce online, vlastní zpracování.

Následující tabulka č. 5 nám opět ukazuje přehled obcí, které do svazku vstoupily následně až po jeho založení, a to v okrese Olomouc. Jednalo se o obce, které měly v průměru kolem 500 obyvatel a byly jimi obce Blatec, Cholína, Luká, Měrotín a Slavětín. Z obou tabulek je také patrné, které obce ze svazku vystoupily.<sup>49</sup> V tomto případě se jednalo zejména o obec Olomouc, která měla již v minulosti vybudovaný vlastní vodovod a do svazku vstoupila pouze ze solidarity vůči ostatním obcím okresu a z důvodu rozšíření vlastního vodovodu do městských částí Slavonín a Nemilany. Po jejím vystoupení zůstaly členem pouze jmenované městské části obce. Obec Litovel je obec s rozšířenou působností,

<sup>49</sup> Obec Litovel vystoupila ze svazku v roce 1995, následovaly obce Luběnice, Luká, Měrotín a Slavětín v roce 2002, v roce 2003 obec Blatec. Obec Olomouc v roce 2007, členem svazku zůstaly pouze městské části Slavonín a Nemilany.

ze svazku vystoupila krátce po jeho založení, když změnila svůj názor na spolufinancování stavby a potřebné prostředky si zabezpečila jiným způsobem. Obec Luká vystoupila ze svazku v roce 2002, a jak vyplývá ze zprávy představenstva pro 8. VH ze dne 26. 6. 2002 učinila tak po té, co začala mít nedoplatky vůči svazku, jelikož ve své obci upřednostnila jiné investiční akce před plánovanou výstavbou vodovodu, kterou přesunula na pozdější dobu. Stejně tak učinily obce Blatec, Měrotín a Slavětín po zjištění, že ani spolufinancování stavby není ve finančních možnostech obcí. Obci Luběnice, která již v současnosti není také členem dobrovolného svazku, je následně v práci věnována samostatná část dílčí podkapitoly.

Tabulka č. 5: Charakteristika členských obcí okresu Olomouc

Název obce	Počet obyv.	Rozloha	Voda	Plyn	Kanalizace	Škola	Zdrav. zařízení
Blatec	580	6,6 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-
Cholina	670	8,9 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Luká	793	14,8 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	-
Měrotín	294	2,1 km <sup>2</sup>	-	-	-		x
Slavětín	198	4,9 km <sup>2</sup>	-	-	-	-	-

Zdroj: Města.obce online, vlastní zpracování.

Nejvíce obcí se zapojilo do členství ve svazku v okrese Prostějov, kde byl nedostatek kvalitní pitné vody největší. Opět jak můžeme vidět z následující uvedené tabulky č. 6, počet obcí, které vstoupily do svazku v tomto okrese je celkem 20. Z tohoto počtu je zhruba 65 % obcí do 1000 obyvatel, celkem 13 obcí, a z celkového počtu tvoří malé obce do 500 obyvatel podíl o velikosti 35 %.

Dále následně z tabulky č. 7 je možné vidět obce, které do svazku vstoupily až po jeho založení. V případě okresu Prostějov se jedná pouze o jednu obec Bedihošť, která ale následně ze svazku v roce 1999 vystoupila, protože započala s výstavbou vodovodu sama s napojením na SV Prostějov.

Tabulka č. 6: Charakteristika členských obcí okresu Prostějov

Název obce	Počet obyv.	Rozloha	Voda	Plyn	Kanalizace	Škola	Zdrav. zařízení
Bílovice- Lutotín	519	6,87 km <sup>2</sup>	-	x	x	-	-
Budětsko	402	5,8 km <sup>2</sup>	-	-	-	-	-
Čechy p/ Kosířem	960	9,18 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Čelechovice	1169	7,26 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Hluchov	298	5,36 km <sup>2</sup>	-	-	-	-	-
Konice	3095	24,43 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Kostelec n/ H	2674	13,86 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Krumsín	608	5,82 km <sup>2</sup>	-	x	x	x	-
Laškov	575	12,86 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Lešany	378	5,5 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	x
Mostkovice	1448	8,33 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Ohrozim	410	6,27 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-
Pěnčín	740	5,32 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	x
Plumlov	2242	11,51 km <sup>2</sup>	x	x	x	x	x
Prostějovičky	283	3,04 km <sup>2</sup>	-	x	-	x	-
Přemyslovice	1305	18,04 km <sup>2</sup>	x	-	-	x	x
Ptení	1110	18,51 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x
Stařechovice	512	6,58 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	-
Stražisko	402	3,54 km <sup>2</sup>	x	-	-	-	x
Zdětín	315	5,33 km <sup>2</sup>	x	x	-	-	-

Zdroj: Města.obce online, vlastní zpracování.

V tomto okrese vystoupilo ze svazku ještě dalších pět obcí,<sup>50</sup> a to převážně z důvodu zpomalující se výstavby části vodovodu na okrese a narůstajícím dluhům některým z těchto obcí vůči svazku.

Tabulka č. 7: Charakteristika členských obcí okresu Prostějov

Název obce	Počet obyv.	Rozloha	Voda	Plyn	Kanalizace	Škola	Zdrav. zařízení
Bedihošť	1032	6,46 km <sup>2</sup>	x	x	-	x	x

Zdroj: Města.obce online, vlastní zpracování.

Po shrnutí výše uvedených poznatků je patrné, že dobrovolný svazek obcí založilo v úmyslu sdružit se a spolupracovat na společném investičním projektu celkem 49 obcí tří okresů. Z toho byly necelé dvě třetiny, 63 %, malých obcí do 1000 obyvatel, které se kvůli nedostatku vlastních finančních zdrojů na samostatnou realizaci záměru ve své obci sdružily, s cílem snížení kapitálových výdajů následkem podílového spolufinancování projektu výstavby vodovodu. Po založení vstoupilo do dobrovolného svazku dalších 12 obcí, z toho 6 obcí v okrese Šumperk, 5 obce v okrese Olomouc a 1 obec v okrese Prostějov. Tyto obce byly stejně jako obce zakládající charakteristické tím, že šlo převážně o malé obce do 1000 obyvatel. Jejich podíl činil zhruba 80 % na celkovém počtu obcí, které do svazku dodatečně vstoupily. Z toho byly dvě obce velmi malé s počtem do 200 obyvatel.

V průběhu existence svazku docházelo ke skutečnosti, že některé členské obce ze svazku vystupovaly. V první fázi se tak stalo krátce po jeho založení, kdy obce okresu změnily svůj názor na společnou výstavbu vodovodu a tento záměr se rozhodly uskutečnit samy a jiným způsobem. Šlo převážně o obce šumperského okresu, kde se nacházejí rozsáhlé prvotní zdroje vody v oblasti Mohelnické brány a investiční náklady stavby na rozvod vodovodu nebyly tak vysoké jako pro obce okresů Olomouc a Prostějov.

Další skupinou byly obce, kterým členství ve svazku nenaplnilo jejich očekávání, a proto se rozhodly zajistit si finanční zdroje na výstavbu samostatně nebo ve své obci upřednostnily jiné investiční záměry před výstavbou vodovodu. V důsledku zpomalování

<sup>50</sup> Obce Budětsko, Krumsín, Prostějovičky, Bedihošť vystupují v roce 1999, obce Kostelec na Hané a Přemyslovice vystoupily ze svazku v roce 2010.

se výstavby vodovodu a narůstajícímu objemu finančních prostředků se zejména malé obce dostávaly do dluhových problémů vůči svazku a nebyly schopny hradit své závazky.

### **3.4 Historický vývoj svazku od roku 1993 do roku 1998**

Na základě výše popsaných skutečností a s iniciativy obcí tří zmíněných okresů byl založen Dobrovolný svazek obcí Vodovod Pomoraví. Ještě v závěru roku 1993 byla zahájena investorská příprava pro realizaci stavby. K zahájení vlastní realizace došlo v roce 1994 a začalo být využíváno dočasných přebytků vody u vodohospodářských společností na okresech pro výstavbu páteřních rozvodů. Výstavba „Vodovodu Pomoraví“ (dále jen „VP“) byla zahájena zdola směrem na zdrojovou část, s jejíž realizací se uvažovala v roce 1996.

Ze zpráv Představenstva pro jednání VH vyplývá, že pro rozběh celé akce byla zahájena tzv. 0. stavba, do které byly vybrány dílčí stavby na jednotlivých okresech, které nepodléhaly procesu posuzování vlivů na životní prostředí, a bylo na ně tedy možno vydat stavební povolení. Šumperská část stavby byla realizována z dotačního titulu 8 Mze ČR a byla dokončena v roce 1995. Dokončení olomoucké 0. stavby bylo zařazeno do systémové dotace na léto 1995 – 1997 a dokončení prostějovské části bylo přesunuto do 1. stavby VP. Vzhledem k tomu, že poskytnutí dotací bylo dořešeno až v 8/1995 a přerušení staveb by bylo nevhodné a ohrozilo by čerpání dotací v roce 1995, dlužil svazek zhotovitelům staveb k 31. 12. 1995 cca 15 mil. korun a byl nucen zahájit vyjednávání na poskytnutí přechodné finanční výpomoci z okresních úřadů všech tří okresů.

V roce 1995 požádalo o členství a vstoupení do svazku dalších 10 obcí. Jejich přistoupení bylo schváleno na 2. VH ze dne 27. 6. 1995 za podmínky, že si tyto obce ze svých vlastních zdrojů uhradí mimo ostatní povinné platby zpracování podkladů pro územní řízení. Svazek měl k tomuto dni 59 členských obcí.

Jak dále plyne ze zpráv Představenstva pro jednání VH dochází v roce 1997 ke zpomalování plánované výstavby, a to hned z několika důvodů. Prvním byl nedostatek vlastních zdrojů z důvodu narůstajících dluhů členských obcí vůči svazku. Přehled uvádí tabulka č. 8.



Tabulka č. 8: Přehled pohledávek k 31. 12. 1998

-	Rok 1996	Rok 1997	Rok 1998	Celkem
<b>Neuhrazené členské podíly</b>	5 415 210 Kč	1 280 524 Kč	6 407 298 Kč	13 103 032 Kč
<b>Neuhrazené členské příspěvky</b>	40 250 Kč	75 000 Kč	216 026 Kč	331 276 Kč

Zdroj: Zpráva Představenstva pro 5. Valnou hromadu. Vlastní zpracování

Tyto dluhy vznikly za včasné nesplácení členských podílů a členských příspěvků. V inventarizačním přehledu pohledávek ke dni 31. 12. 1998 činil celkový dluh obcí částku 13 434 308,- Kč.

Svazek tak u některých staveb neplnil povinnost čerpat předepsané vlastní zdroje. Jako nápravné opatření bylo doporučení Valné hromadě svazku vyzvat dlužné obce, aby písemně potvrdily své závazky a vystavily splátkový kalendář uhrazení dlužných částek členských podílů a příspěvků, a to v termínu do 30. 6. 1999 s tím, že pokud obec svůj dluh nedoplatí, bude jí dlužná částka po tomto datu úročena komerční úrokovou mírou.

Dalším důvodem proč docházelo ke zpomalování výstavby, byly velká povodeň, která zasáhla Moravu v létě roku 1997. Ačkoliv nedošlo na stavbách vodovodu k rozsáhlým majetkovým škodám, i tak bylo nutné navýšit objem finančních prostředků o nezbytné vícepráce na dotčených stavbách.

Následně dochází v souvislosti s ekonomickou situací v zemi k realizaci úsporných balíčků a tím ke krácení dotací a půjček ze státního rozpočtu, to komplikuje vodovodu pokračující výstavbu. Na jednání VH dochází k rozsáhlým jednáním ve věci další výstavby VP a její vysoké finanční náročnosti na finanční zdroje členských obcí. Jedná se o otázkách změny výpočtu členských podílů a příspěvků v souvislosti s rozdílnými příjmy obcí v přepočtu na obyvatele. Další jednání probíhají ve věci úhrady dlužných částek členských podílů a příspěvků.

Obce se začínají bouřit, jelikož výstavba neprobíhá podle časového plánu a kvůli nepříznivé ekonomické situaci v obcích. Některé z nich hrozí vystoupením ze svazku. V jaké výši byly pohledávky jednotlivých obcí, ukazuje přehled v následující tabulce č. 9.

Tabulka č. 9: Přehled výše pohledávek jednotlivých obcí k 31. 12. 1998

Název obce	Neuhrazené členské podíly	Neuhrazené členské příspěvky
Bedihošť	362 654 Kč	38 576 Kč
Bílsko	168 875 Kč	18 750 Kč
Bohuslavice	98 481 Kč	-
Brníčko	471 900 Kč	-
Hrabová	84 328 Kč	-
Kostelec n/H	4 024 842 Kč	-
Krumsín	631 734 Kč	19 288 Kč
Laškov	152 018 Kč	-
Lešany	200 000 Kč	-
Loučka	201 250 Kč	18 750 Kč
Luká	7 650 Kč	-
Mostkovice	696 410 Kč	-
Náměšť n/H	400 000 Kč	-
Olbramice	100 625 Kč	-
Police	790 211 Kč	11 573 Kč
Prostějovičky	43 139 Kč	-
Přemyslovice	471 844 Kč	38 576 Kč
Ptení	993 922 Kč	-
Senice n/H	484 437 Kč	-
Stražisko	148 928 Kč	-
Úsov	1 416 706 Kč	-
Vilémov	213 750 Kč	-
Zvole	939 328 Kč	-
Postřelmov	-	57 864 Kč
Rajec	-	30 323 Kč
Sudkov	-	38 576 Kč

Zdroj: Zpráva Představenstva pro 5. Valnou hromadu. Vlastní zpracování

#### 3.4.1. Proces výstavby a její financování od roku 1993 do roku 1998

Vodovod Pomoraví v tomto období začal s přípravou realizace staveb a samotnou výstavbou vodovodů celkem u 7 dílčích staveb, a to stavby VP1 – VP7. Na konci tohoto

období, tedy roku 1998, činily realizované objemy staveb Vodovodu Pomoraví z cílového stavu asi 80% na Šumpersku, asi 70% na Olomoucku a asi 30% na Prostějovsku.

U dílčí stavby VP6 byla zahájena výstavba v roce 1996, ale stavba byla dokončena až v roce 2004, proto z těchto důvodů nejsou náklady na výstavbu této dílčí stavby zahrnuty v celkovém přehledu za sledované období. Stejně tak je tomu i u dílčí stavby VP7 jejíž výstavba byla započata v roce 1998, ale byla ukončena až v roce 2003. Celkové náklady na obě dílčí stavby budou započteny do dalšího sledovaného období.

Níže uvedená tabulka č. 10 nám ukazuje v souhrnu zdroje financování výstavby VP za období od vzniku svazku do roku 1998. Celkem bylo profinancováno 330,9 mil. korun, z toho získal svazek 182,8 mil. korun formou dotací, 85 mil. korun činila NFV a 63,1 mil. bylo profinancováno z členských podílů obcí.

Tabulka č. 10: Celkové náklady na výstavbu za období roku 1993 – roku 1998 v mil. Kč.

Okres	Stavba	Realizace stavební části	Prostavěné Uhrazeno z			Celkové náklady
			Dotace	NFV	Vlast. zdroje	
Šumperk	VP1 Úsov -Lukavice	1995-97	33,9	17,2	14,6	65,7
	VP5 Dubicko	1996	4,8	2,4	8,4	15,6
	Zvole – obnova (povodeň)	1997	1	-	0,8	1,8
Olomouc	VP2 Těšetice-Senice	1995-97	59,6	29,8	21,7	111,1
	VP3 Křelov-Těšetice	1994-95	16,2	3,1	7,1	26,4
	Přípojky Slav.-Nemilany	1997-98	2,3	-	5,7	8
	Společné RVS	1994 -98	3	-	4,9	7,9
Prostějov	VP4 Kost.-Čechy-Most.	1994-97	49,81	32,5	14,8	97,11
<b>Celkem</b>	-	-	<b>170,61</b>	<b>85</b>	<b>78</b>	<b>333,61</b>

Zdroj: Výroční zprávy a účetní závěrky svazku. Vlastní zpracování, přesnost údajů 95% z důvodu zaokrouhlení

### 3.5 Historický vývoj svazku od roku 1999 do roku 2008

V návaznosti na předcházející období se svazek začal v této době potýkat se značnými problémy jak finančního charakteru, tak s nepřízní některých členských obcí, které začaly ze svazku postupně vystupovat.

Po roce 1999 vystupuje ze svazku větší počet obcí. Jedná se převážně o obce Prostějovského okresu, kde je výstavba vodovodu nejpomalejší a náročnost na finanční zdroje členských obcí vysoká. V důsledku změn vyvolaných vystoupením dvou obcí Budětsko a Stínava, došlo k rozhodnutí, že nebudou realizovány vodovody pro přiléhající obce, čímž se sníží počet obyvatel zásobovaných z VP.

Obce Postřelmov a Kolšov se staly členy svazku v souvislosti s dodávkou a tranzitem vody pro vodovod Dlouhomilov – Brníčko s případným řešením odkanalizování Postřelmova v rámci ochrany podzemních vod pro VP. K odkanalizování v rámci svazku však nedošlo, a proto bylo pro tyto obce neúnosné setrvávat ve svazku a platit členské příspěvky.

Obec Bedihošť se nachází východně od Prostějova, mimo budovaný systém VP na okrese Prostějov. Z důvodu nedostatku kvalitní pitné vody obec léta marně usilovala o připojení na skupinový vodovod Prostějov, bilanci přidělu vody však neobdržela. V zájmu získání přidělu vody a dotací na výstavbu vodovodu obec vstoupila do svazku VP. Situace se však změnila a obec započala s výstavbou vodovodu sama s napojením na SV Prostějov.

Z písemné zprávy Představenstva pro 7. VH ze dne 27. 6. 2001 je patrné, že vystupování obcí ze svazku je velkým problémem, a to jak z důvodu jejich finančních závazků, tak proto, že se začíná zmenšovat počet obyvatel zásobených vodou na jednotlivých okresech, a tím i vyšší finanční zátěž pro obce, které ve svazku zůstávají. Princip výstavby vodovodu a jeho financování je totiž založeno na principu solidarity obcí v jednotlivých okresech.

K 31. 12. 2001 vystupují ze svazku obce Rájec a Luběnice. Dalších 5 obcí oznamuje na 7. VH svůj záměr ze svazku vystoupit. VH schvaluje již v pořadí pátou změnu Stanov, ve kterých se neustále doplňují podmínky hrazení členských podílů a příspěvků, podmínky vystoupení obcí ze svazku a jejich majetkové vypořádání vůči svazku. Zejména pohledávky a způsob vypořádání podílů na již vybudovaných technických zařízeních, která se nacházejí v katastrálních územích jednotlivých obcí.

Níže uvedené tabulka č. 11 nám opět ukazují celkovou výši pohledávek členských obcí vůči svazku. Tabulka zobrazuje údaje z inventarizačního přehledu pohledávek svazku ke dni 31. 12. 2000. Celková výše dluhu členských obcí byla k tomuto datu nejvyšší a činila částku cca 28, 1 mil. Kč za neuhrazené členské podíly obcí a částku 4,03 mil. Kč za neuhrazené členské příspěvky.

Tabulka č. 11: Přehled pohledávek k 31. 12. 2000

	<b>Rok 1996 - 1998</b>	<b>Rok 1999</b>	<b>Rok 2000</b>	<b>Celkem</b>
<b>Neuhrazené členské podíly</b>	5 740 107 Kč	4 150 514 Kč	18 190 114 Kč	28 080 735 Kč
<b>Neuhrazené členské příspěvky</b>	18 750 Kč	140 095 Kč	244 292 Kč	403 137 Kč

Zdroj: Zpráva Představenstva pro 7. Valnou hromadu. Vlastní zpracování

V souvislosti s tímto problémem jednala KRK svazku a zabývala se jím také v pořadí 8. VH ze dne 26. 6. 2002 se závěrem, že nedoplatky, které mají členské obce vůči svazku, způsobují zpoždování investiční výstavby a splácení půjček do státního rozpočtu a následnou možnost penalizace svazku za neplnění jeho povinností vůči státu. Závěrem bylo usnesení o návrhu změny stanov tak, aby členské obce svazku, které jsou součástí celku, kde se vodovod již buduje nebo je vybudován, nemohly vystoupit. Následně byla dohodnuta formulace, že tyto obce mohou ze svazku vystoupit až po 10-ti letech od dokončení celé příslušné části vodovodu svazku dle podmínek stanov. Tato lhůta však nebyla v zastupitelstvech obcí schválena. Ke změně stanov ale došlo a byly v nich přesně specifikovány podmínky majetkoprávního vypořádání vodovodu a jeho částí, které se nacházejí na území obcí, které ze svazku vystoupí.

V této situaci začal být svazek ve velmi vážné finanční situaci. Docházelo dokonce i ke zpoždění splátek NFV. Podrobný přehled dlužných částek jednotlivých obcí nám ukazuje následující tabulka č. 12. Z tabulky je patrné, že v tomto období měla problémy se splácením svých závazků vůči svazku většina obcí. Za povšimnutí stojí převážně některé obce do 500 obyvatel, jejichž dluhy byly ve srovnání s ostatními obcemi dosti vysoké, např. obec Vilémov s 490 obyvateli dlužila k 31. 12. 2000 svazku částku 1 403 960 Kč na nesplacených členských podílech. Podobně na tom byly i obce Loučka, Ohrozim, Senička a Ústín. Pro rozsáhlost je pokračování tabulky na následující straně.

Tabulka č. 12: Přehled výše pohledávek jednotlivých obcí k 31. 12. 2000

Název obce	Neuhrazené členské podíly	Neuhrazené členské příspěvky
Bílsko	259 818 Kč	26 258 Kč
Blatec	108 768 Kč	-
Bohuslavice	29 892 Kč	-
Brníčko	550 135 Kč	-
Čelechovice	707 500 Kč	-
Dlouhomilov	113 862 Kč	-
Hluchov	110 000 Kč	12 098 Kč
Hrabová	224 540 Kč	46 192 Kč
Cholina	431 970 Kč	-
Kostelec n/H	7 072 056 Kč	205 394 Kč
Laškov	327 018 Kč	-
Lešany	515 270 Kč	-
Loučka	481 120 Kč	-
Luběnice	232 960 Kč	16 182 Kč
Lukavice	55 911 Kč	-
Luká	35 400 Kč	-
Měrotín	56 640 Kč	9 336 Kč
Mostkovice	1 840 000 Kč	-
Náměšť n/H	2 920 270 Kč	-
Ohrozim	497 500 Kč	-
Olbramice	150 535 Kč	-
Pěnčín	225 000 Kč	-
Plumlov	107 500 Kč	-
Police	1 264 208 Kč	-

Název obce	Neuhrazené členské podíly	Neuhrazené členské příspěvky
Rájec	-	35 006 Kč
Přemyslovice	990 000 Kč	-
Savín	18 880 Kč	6 224 Kč
Senice n/H	1 173 519 Kč	-
Senička	418 880 Kč	-
Slavětín	47 200 Kč	-
Stražisko	210 000 Kč	-
Těšetice	1 369 692 Kč	-
Úsov	2 184 843 Kč	-
Ústín	407 100 Kč	-
Vilémov	1 403 960 Kč	19 061 Kč
Zdětín	97 500 Kč	-
Zvole	642 798 Kč	27 386 Kč

Zdroj: Zpráva Představenstva pro 7. Valnou hromadu. Vlastní zpracování

Z účetních závěrek svazku a ze zpráv o hospodaření svazku vyplývá, že v průběhu roku 2001 probíhala ve svazku státní kontrola z Finančního ředitelství Ostrava se zaměřením na čerpání dotací, NFV, včetně jejich splátek, financování a obsahovou náplň staveb VP6, 7, 8 v letech 1998 – 2000. Ze zpráv dále vyplývá, že dle protokolu o této kontrole nebyly splněny všechny podmínky čerpání státních dotací. Na základě žádosti svazku o prominutí odvodů a penále za termínové a objemové neplnění dotačních podmínek staveb VP6, 7, 8, a za pozdní úhradu splátek NFV za rok 2000, prominulo MF ČR svazku odvod rozhodnutím stanovených všech, původně nevratných dotací. Byl snížen i předčasný odvod NFV a penále. Vzhledem k tomu, že vzniklou škodu nebylo možné připisovat pouze na vrub kanceláře svazku, ale byla z rozhodující části dána platební nekázní některých členských obcí, bylo rozhodnuto na 11. VH svazku dne 29. 4. 2004 o úhradě těchto penále z penále účtovaného dlužícím obcím svazku. Další splátky NFV byly nadále realizovány u jednotlivých staveb dle data jejich ukončení, eventuální odklady splátek byly povolovány MF ČR.

I přes přijatá nápravná opatření k naplnění rozpočtu splácením dlužných částek od obcí, které se stále nevypořádaly se závazky vůči svazku, se nepodařilo rozpočet zcela naplnit. Přestože došlo k jejich významnému poklesu, a to na částku 9, 4 mil. Kč za neuhrazené členské podíly a částku 21,1 tis. Kč za neuhrazené členské příspěvky jak je patrné z tabulky č. 13.

Tabulka č. 13: Přehled pohledávek k 31. 12. 2003

	<b>Rok 1996 – 1999 vč. 8% penále</b>	<b>Rok 2000 – 2002 vč. 10% penále</b>	<b>Rok 2003</b>	<b>Celkem</b>
<b>Neuhrazené členské podíly</b>	1 869 115 Kč	4 788 874 Kč	2 717 500 Kč	9 375 489 Kč
<b>Neuhrazené členské příspěvky</b>	4 919 Kč	16 182 Kč	0 Kč	21 101 Kč

Zdroj: Inventarizační přehled pohledávek, příloha k účetní závěrce. Vlastní zpracování

Přehled konkrétních dlužných částek obcí k tomuto datu uvádí tabulka č. 14. Z tabulky je patrné, že většina obcí se vypořádala se svými závazky vůči svazku, a ty které ne, tak jejich podíl závazků výrazně klesl.

Tabulka č. 14: Přehled výše pohledávek jednotlivých obcí k 31. 12. 2003

<b>Název obce</b>	<b>Neuhrazené členské podíly</b>	<b>Neuhrazené členské příspěvky</b>
Brníčko	68 500 Kč	-
Hrabová	-	903 Kč
Kostelec na Hané	2 222 966 Kč	4 016 Kč
Loučka	10 548 Kč	-
Luběnice	3 531 278 Kč	16 182 Kč
Police	2 119 884 Kč	-
Stražisko	499 200 Kč	-
Úsov	124 802 Kč	-
Vilémov	282 349 Kč	-
Zvole	515 962 Kč	-

Zdroj: Inventarizační přehled pohledávek, příloha k účetní závěrce. Vlastní zpracování



Za povšimnutí stojí dlužné částky dvou obcí Luběnice a Police, kterým je následně v práci věnována dílčí část podkapitoly.

### 3.5.1 Vyvolané soudní spory

Největším dlužníkem svazku k 31. 12. 2003 byly podle zpráv Představenstva a VH dvě obce, obec Police z okresu Šumperk a obec Luběnice z okresu Olomouc. S oběma obcemi vedli představitelé svazku rozsáhlá jednání o úhradě jejich závazků vůči svazku, avšak neúspěšně. Tyto dvě obce dlužily svazku ke dni 31. 12. 2003 souhrnnou částku 5 651 162 Kč.

Kontrolní komise svazku navrhla Představenstvu řešit okamžitě problematiku s obcemi pomocí právního zástupce a případným vyvoláním soudního sporu z důvodu pomoci všem obcím, které na nekorektní jednání obcí Police a Luběnice doplácují. Dále bylo ze strany komise doporučeno okamžité zastavení dodávek vody těmto obcím, dokud nebude patrné, že tyto obce udělají vstřícný krok k vyřešení této problematiky.

První soudní spor s obcí Police, která dlužila svazku částku 2 119 884 Kč, proběhl v září roku 2004. Žaloba zněla na 107 000 Kč. Více jak stotisícová částka Byla první splátkou z více jak dvou miliónů korun, které Police Vodovodu Pomoraví podle soudu dlužila. Svazek nechtěl obec žalovat rovnou o celou částku, protože by jí to způsobilo obrovské problémy. Svazek první stání u soudu vyhrál a obec podala odvolání ke Krajskému soudu, ovšem i tam byla neúspěšná. Police se ocitla v nezáviděníhodné situaci. Exekutorský úřad jí zablokoval nejen nakládání s obecním majetkem, ale také účty, takže tři týdny nemohla vyplácet mzdy ani platit faktury. Po dohodě s exekutorem, kdy se dohodla na deseti splátkách, v nichž uhradí dluh 300 tisíc korun, jí byly účty a nakládání s obecním majetkem opět odblokovány. Žaloba zněla na 107 tisíc korun, částka narostla na trojnásobek např. o penále nebo poplatky exekutorovi. Svazek požádal o výkon rozhodnutí Exekutorský úřad a ten se vymáhání dluhu ujal. V té době podal svazek na obec už čtyři žaloby, rozhodnuto bylo zatím jen o první.<sup>51</sup>

Při budování vodovodu měly obce polovinu financí hradit ze svého rozpočtu, polovinu poskytl stát jako návratnou bezúročnou půjčku, kterou měl svazek do roku 2009 státu vrátit. Splátky byly započítány do ročního příspěvku obcí, ale protože obec Police neplatila, dělily se o její část dluhu ostatní členské obce okresu Šumperk. Platili obci Police za vybudování

---

<sup>51</sup> Zpráva Kontrolní a revizní komise svazku pro 15. VH svazku.

vodovodu, na který si měla obec přispět sama. Za důležitý považuji zmínit i fakt, že představitelé obce svojí nečinností zatížili obecní rozpočet tím, že navyšovaly dlužnou částku o penále nebo poplatky za vymáhání pohledávky exekutorským úřadem.

Podobný scénář jako v předchozím případě měl i vyvolaný soudní spor s obcí Luběnice o částku 3 531 278 Kč s tím rozdílem, že v tomto případě byla žaloba svazku na základě pravomocného rozhodnutí soudu zamítnuta. Jak je patrné z odůvodnění Rozsudku soudu došlo v průběhu soudního líčení ke zjištění skutečností, které měly vliv na konečný výsledek. Bylo prokázáno, že v době zakládání svazku došlo k několika procesním chybám jak ze strany svazku, tak ze strany správního orgánu, který svazek dne 31. 8. 1993 zaregistroval.<sup>52</sup>

Jedním z hlavních důvodů proč byla žaloba zamítnuta, byl závěr soudu, že se obec Luběnice nikdy nestala platně členem svazku, jelikož zakladatelská smlouva byla předložena Okresnímu úřadu v Prostějově dne 31. 8. 1993 a téhož dne byla zaregistrována, tedy téhož dne i vznikla. Zakládajícími členy svazku jsou pak ty obce, které podepsaly zakladatelskou smlouvu nejpozději před vznikem právnické osoby. V případě obce Luběnice však došlo k podpisu až 3. 9. 1993, jak je patrné ze samotného textu zakladatelské smlouvy a tudíž byla podepsána až po vzniku svazku. Soud se zabýval i otázkou, zda obec do svazku nevstoupila posléze v souladu se stanovami svazku a zda její vstup po vzniku svazku byl valnou hromadou schválen. Jak je patrné z usnesení valných hromad do 1. 1. 2000 není usnesení, kterým by valná hromada schválila přistoupení obce Luběnice do svazku a ze zápisů z valných hromad ke stejnému datu ani nevyplývá, že by obec o vstoupení do svazku kdy požádala. Z výše uvedeného vyplývá, že se obec Luběnice nikdy nestala členem svazku VP a z tohoto svazku pak následně, z povahy věci, nemohla ani vystoupit a valná hromada svazku ji nemohla dne 19. 12. 2000 v souladu se svými stanovami zavázat k úhradě nedoplatků členských podílů a příspěvků, protože se stanovy na obec nevztahovaly.

---

<sup>52</sup> Obecně ve smyslu § 20i) odst. 2 občanského zákoníku v rozhodném znění, sdružení nabývá právní způsobilosti zápisem do registru sdružení vedeného u okresního úřadu, když podle odst. 3 téhož ustanovení k návrhu na zápis do registru se přikládá zakladatelská smlouva nebo zápis o ustavující členské schůzi spolu se stanovami a ve smyslu § 20g) pak je nutné současně vedle stanov předložit i určení osob oprávněných jednat jménem sdružení, a to na zvláštní listině (viz. blíže Jehlička, Švestka, Škárová a kol.: Občanský zákoník C. H. Beck, 9. vydání, čl. 176 a následující). Je zřejmé, že z popsaného vyplývá, že byla sepsána zakladatelská smlouva, která byla dne 31. 8. 1993 předložena okresnímu úřadu, a to bez stanov (jak plyne ze samotné zakladatelské smlouvy), když první stanovy pak byly přijaty až na první valné hromadě dne 10. 12. 1993. Je zřejmé, že okresní úřad pochybil, když svazek zaregistroval, aniž by v rozporu s kogentními ustanoveními, byly předloženy stanovy.

Cílem v této práci není zpochybnění rozhodnutí nezávislé instituce, svazek se samozřejmě do dnešního dne domáhá zákonnými způsoby společných finančních prostředků, jelikož se obec Luběnice po celou dobu chovala jako člen, když platila členské podíly, příspěvky a účastnila se aktivně veškerých jednání svazku. Poukazují pouze na skutečnost, že na jednání zastupitelů některých členských obcí, a na jejich neetické a nekorektní jednání, doplácet ostatní členské obce, které se v rámci solidarity podílejí na budování vodovodu ve svých obcích a na zlepšení podmínek života svých obyvatel.

### 3.5.2 Proces výstavby a její financování od roku 1999 do roku 2008

V tomto období došlo opět k redukci věcného, časového a finančního postupu realizace z důvodu nedostatku finančních prostředků a tím k nenaplnění financování staveb v plném rozsahu jak bylo původně plánováno.

Došlo k dokončení staveb VP6 s jejíž realizace byla zahájena již v roce 1996 a stavby VP7 s jejíž realizací bylo započato v roce 1998. Přehled prostavěných zdrojů ukazuje tabulka č. 15.

Tabulka č. 15: Celkové náklady na výstavbu za období roku 1999 – roku 2008 v mil. Kč.

Okres	Stavba	Realizace stavební části	Prostavěné Uhrazeno z			Celkové náklady
			Dotace	NFV	Vlast. zdroje	
Šumperk	Společné části VP	1999-2000	-	-	3,8	3,8
Olomouc	VP6 Náměšť-Cholina	1996-2004	23,6	29,4	12,4	65,4
	ÚV Chomoutov	2003	-	-	1,4	1,4
	Společné RVS	1996-2003	2	-	8,97	10,97
Prostějov	VP7 Čelechovice-Pěčín	1998-2003	9,6	8,5	13,9	32
	VP8 Přemyslovice-Ptení	1999-2003	34,5	-	40,5	75
	Topol-Stráž vodojem	2004	-	-	1,2	1,2
	Společné části VP	2005-2008	1,2	-	2,5	3,7
<b>Celkem</b>	-	-	<b>70,9</b>	<b>37,9</b>	<b>84,67</b>	<b>216,17</b>

Zdroj: Výroční zprávy a účetní závěrky svazku. Vlastní zpracování, přesnost údajů 95% z důvodu zaokrouhlení

Na počátku roku 1999 bylo započato s výstavbou stavby VP8, která byla dokončena ještě v tomto sledovaném období. Stavby prostějovské části vodovodu VP9 – VP 13 byly zahájeny na podzim roku 2007 a následně, ale její dílčí části byly dokončeny až v průběhu dalšího sledovaného období, proto nejsou zahrnuty v celkovém objemu finančních prostředků ve výše uvedené tabulce, ve které je pro přehlednost uveden objem celkových nákladů na výstavbu vodovodu v období od roku 1999 do roku 2008.

Z tabulky je patrné, že na začátku období v roce 2000 byla dokončena celková výstavba vodovodu v okrese Šumperk a během sledovaného období došlo k dokončení vodovodu a jeho provozních částí v okrese Olomouc. Výstavba v souvislosti s jejím financováním se zpomalovala v okrese Prostějov. Finanční náklady prostějovské části VP obcím narůstaly v souvislosti s vystoupením několika obcí okresu ze svazku.

Na základě těchto skutečností začal svazek hledat nové způsoby financování z jiných zdrojů, např. z rozpočtu Olomouckého kraje. Dotační politika Mze měla v té době 2 varianty financování. První zahrnovala 40% nenávratné dotace + 40% bezúročný úvěr od dokončení stavby na dobu 15 let + 20% vlastní zdroje. Druhá varianta zahrnovala možnost financování z 50% nenávratné dotace + 50% vlastní zdroje.

### **3.6 Vývoj svazku od roku 2009 do roku 2013**

Jelikož byla ke konci předcházejícího období definitivně dokončena výstavba vodovodu i v okrese Olomouc následující souhrn vývoje svazku je zaměřen pouze na prostějovskou část vodovodu. Svazek nebyl stálen schopen zajistit dostatek finančních prostředků na financování stavby a její dokončení.

Situace v okrese Prostějov byla neúnosná. Dílčí části staveb byly na okrese vybudovány z 55 %. Na poslední stavbu stále čeká obec Plumlov a její přilehlé obce. Ze zprávy Představenstva pro 29. VH ze dne 18. 12. 2012 vyplývá, že stavba této části VP je ve fázi přípravy, a že byla zpracována externí firmou Inex projekt s. r. o. se sídlem v Kroměříži žádost o dotaci prostřednictvím SFŽP. Současně si o dotaci požádala samostatně i obec Plumlov, a to z Mze ČR.

Dalším problémem, se kterým se musel svazek v tomto období potýkat, byla kolaudace dokončených staveb v okrese Olomouc. Tu brzdily nedorozumění majetkoprávní záležitosti, plynoucí z požadavku Vodoprávního úřadu v Olomouci a Litovli. Ty ve svých stavebních

povolání požadovaly 100 % uzavření smluv o zřízení věcných břemen s vlastníky dotčených pozemků. To se přes veškeré snahy pracovníkům kanceláře svazku nepodařilo zajistit. Hlavním důvodem byla nedostupnost některých vlastníků pozemků (zahraničí, probíhající dědická řízení) nebo neochota vůbec o smlouvě jednat, či neúměrné finanční požadavky. Množily se také nekompromisní požadavky na přeložky svazkového vodovodního potrubí z pozemků ve vlastnictví potomků nebo nových nabyvatelů. Tyto záležitosti kancelář řešila operativně, nejprve problémy s tímto spojené, které měly největší vliv na provozní záležitosti vodovodu.

Platební morálka jednotlivých obcí se ustálila. Bylo to zejména tím, že VP byl na okresech Šumperk a Olomouc dokončený a mezi obcemi a svazkem probíhala majetkoprávní vypořádání. Následující tabulka č. 16 ukazuje přehled dlužných částek jednotlivých obcí k 31. 12. 2012. Celkově obce dlužily k tomuto dni svazku na nesplacených členských podílech a příspěvcích částku 4 840 950 Kč.

Tabulka č. 16: Přehled výše pohledávek jednotlivých obcí k 31. 12. 2012

Název obce	Neuhrazené členské podíly	Neuhrazené členské příspěvky
Čelechovice n/H	404 400 Kč	-
Hluchov	300 000 Kč	-
Mostkovice	526 000 Kč	18 540 Kč
Plumlov	236 400 Kč	-
Police	364 000 Kč	-
Přemyslovice	2 400 000 Kč	-
Ptení	450 000 Kč	6 860 Kč
Vilémov	134 750 Kč	-
<b>Celkem</b>	<b>4 815 550 Kč</b>	<b>25 400 Kč</b>

Zdroj: Inventarizační přehled pohledávek, příloha k účetní závěrce, vlastní zpracování.

K tomuto datu byla největším dlužníkem svazku obec Přemyslovice, která dlužila částku ve výši 2 400 000 Kč. V současné době vedou proti sobě svazek s obcí dva soudní spory, které nebyly k 31. 12. 2013 ukončeny.

### 3.6.1 Proces výstavby a její financování od roku 2009 do roku 2013

V tomto období došlo k dokončení stavby VP9 – VP 12, s jejichž výstavbou bylo započato v předcházejícím období na podzim roku 2007. Začátkem roku 2009 zahájil svazek výstavbu jedné z částí prostějovského VP v obci Stražisko a jeho přilehlých částí. Náklady na tuto stavbu byly vyčísleny na 18,2 mil. Kč a svazek na ni získal dotaci od Mze ČR ve výši 54%. Zbývající prostředky byly uhrazeny z vlastních zdrojů svazku. Jak vyplývá ze zápisu z 28. Valné hromady ze dne 26. 6. 2012 stavba byla dokončena v I. čtvrtletí roku 2012. Dále byla zahájena výstavba vodovodní sítě ve Stařechovicích s celkovými náklady ve výši 1, 28 mil. Kč, na tuto akci získal svazek dotaci prostřednictvím Krajského úřadu Olomouckého kraje ve výši 80 %.

Celkový objem finančních zdrojů na výstavbu jednotlivých stavebních částí vodovodu do konce roku 2012 je uveden v následující tabulce č. 17.

Tabulka č. 17: Celkové náklady na výstavbu za období roku 2009 – roku 2012 v mil. Kč.

Okres	Stavba	Realizace stavební části	Prostavěné Uhrazeno z		Celkové náklady
			Dotace	Vlast. zdroje	
Šumperk	Společné části RVS	2009 - 2012	-	2,9	2,9
Olomouc	Společné části RVS	2009 - 2012	-	3,2	3,2
Prostějov	Společné části RVS	2009 - 2012	-	4,9	4,9
	VP9 - Konicko	2007 - 2009	5,8	5,4	11,2
	ÚV Stařechovice	2008 - 2011	1,02	0,26	1,28
	VP10 Stražisko	2008 - 2012	9,8	8,4	18,2
	VP11 Laškov	2009 - 2011	10,7	4,9	15,6
	VP12	2012 - nedokončeno	-	4,9	4,9
<b>Celkem</b>	-	-	<b>27,32</b>	<b>34,86</b>	<b>62,18</b>

Zdroj: Výroční zprávy a účetní závěrky svazku. Vlastní zpracování, přesnost údajů 95% z důvodu zaokrouhlení

Dle rozborů aktualizace financování výstavby prostějovské části VP docházelo neustále k upřesňování částek vlastních zdrojů svazku na investiční výstavbu. Svazek pololetně zpracovával v rámci hledání úspor pracovní návrhy, které se však vždy ukázaly jako nereálné. Bylo to způsobeno tím, že do plánu financování byly zapracovány přísliby dotací na jednotlivé dílčí stavby VP, které byly nakonec v konečné fázi ze strany poskytovatele poníženy. Jako příklad může sloužit příslib dotace z Mze ČR ve výši 80 % na stavbu VP 11 Laškovsko, kdy po úpravě ze strany poskytovatele a včetně ostatních nákladů činila konečná dotace 68,61 %.

Od roku 1994 k 31. 12. 2012 bylo vybudováno svazkem celkem **257,7 km** vodovodů z toho 22,9 km v okrese Šumperk, 102,9 km v okrese Olomouc a 131,9 km v části okresu Prostějov. Celková kapacita vybudovaných vodojemů je 5.480 m<sup>3</sup> a bylo zřízeno celkem 9 zrychlovacích čerpacích stanic. Majetek dobrovolného svazku obcí Vodovod Pomoraví je k 31. 12. 2010 vybudován v hodnotě **611 959 000 Kč**.

## 4. ZHODNOCENÍ SPOLUPRÁCE, NÁVRHY A DOPORUČENÍ

Zhodnocení spolupráce obcí se opírá o informace nabyté při sběru dat, které byly zpracovány technikou studia a analýzy dokumentů. Ačkoliv bylo za dvacet let spolupráce členských obcí svazku vybudováno 257,7 km vodovodů v hodnotě zhruba 612 mil. Kč, stále se nepodařilo zabezpečit pitnou vodou všechny obce v okrese Prostějov. Není vybudován vodovod v obci Plumlov a v jejích přilehlých obcích. Také se dosud nepodařilo realizovat hlavní záměr svazku, a to propojení jednotlivých částí VP. S ohledem na pokles spotřeby vody na jednoho obyvatele a vlivem nedostatku finančních prostředků nebyla dosud voda ze zdrojů Mohelnické brány v okrese Šumperk přivedena do Olomouckého a Prostějovského okresu. V těchto okresech jsou obce i nadále závislé na předaných zdrojích vody, což se negativně odráží v ceně vody pro obyvatele členských obcí.

Dobrovolný svazek obcí – Vodovod Pomoraví vznikl z iniciativy některých obcí okresů Šumperk, Olomouc a Prostějov v důsledku nedostatečných zásob kvalitní pitné vody v těchto regionech a byl zaregistrován dne 31. 8. 1993 Okresním úřadem v Prostějově. Jednalo se o čistě meziobecní spolupráci, kdy na základě právního rámce ČR, v tomto případě zákona o obcích v rozhodném znění, byl založen tento dobrovolný svazek obcí za účelem spolupráce na investičním projektu výstavby vodovodu a zabezpečení členských obcí svazku pitnou vodou. Vzhledem ke svému druhu činnosti se jedná o monotematický neboli technický svazek obcí, který vznikl pro realizaci specifického projektu, v tomto případě výstavby vodovodu.

Zakládajícími členy svazku bylo 49 obcí. Jednalo se převážně o obce do 1000 obyvatel. Jejich podíl na celkovém počtu členských obcí činil 63 % a zhruba 40 % z tohoto počtu byly obce do 500 obyvatel. V tomto případě se potvrdila skutečnost, kterou vymezuje odborná literatura, že potřebu sdružovat se za účelem spolupráce mají převážně malé obce, kterým nedostatek finančních zdrojů neumožňuje samostatně realizovat investiční projekty ve svých obcích. Krátce po založení svazku se pro společnou realizaci investičního projektu nadchlo dalších 10 obcí, které následně v roce 1995 do již založeného svazku přistoupily. Svazek měl v této době celkem 59 členských obcí. Tímto počtem se svazek vymykal obvyklým standardům a neměl by být pominut ani fakt, že vzhledem k rozsáhlosti projektu výstavby a počtu členských obcí chyběl svazku dostatečný administrativní aparát, který by zajišťoval provozní záležitosti svazku. V tomto případě se jednalo převážně o zajištění potřebných



zdrojů na spolufinancování investiční výstavby, koordinaci činnosti obcí, zejména jejich představitelů a běžného provozu.

Zdrojem financování svazku jsou členské příspěvky obcí na provozní náklady kanceláře svazku, členské podíly jednotlivých členských obcí k úhradě investiční výstavby, stejně jako dotace a v minulosti také návratná finanční výpomoc státu. Způsoby výpočtu členských příspěvků a podílů byly zakotveny ve stanovách svazku a v průběhu let prošly několika změnami z důvodu narůstajících problémů s jejich splácením, zejména u malých obcí. V této souvislosti a následně dalších, které jsou popsány dále v textu, docházelo k neustálým úpravám stanov svazku. Svazek se řídí k 31. 12. 2013 již v pořadí 11. zněním stanov. První stanovy byly přijaty na 1. VH svazku konané dne 10. 12. 1993. Za zmínění stojí i fakt, že k registraci svazku měly být spolu se zakladatelskou listinou předloženy dle platné legislativy i stanovy svazku. Tady tomu tak nebylo, když první stanovy svazku byly přijaty až na 1. VH. V tomto případě okresní úřad pochybil, když svazek vůbec zaregistroval. Zkoumání této skutečnosti je sice nad rámec této práce, ale v kontextu s vývojem a fungování svazku je potřebné ho tu zmínit, a to z důvodu, že 49 obcí založilo dobrovolný svazek, rozhodlo se spolu spolupracovat, a neměly vymezeny jasné podmínky a pravidla spolupráce. Přičemž stanovy svazku jsou jedním z nástrojů dobře fungující spolupráce, vymezují nejdůležitější aspekty tohoto fungování a jejich povinné náležitosti vymezuje zákon o obcích. Vodovod Pomoraví neměl v prvních přijatých verzích stanov nejstěžejnější body důsledně promyšleny ani ošetřeny. Pokud by tak představitelé svazku učinili, mohli předejít negativním důsledkům způsobených nekorektním jednáním některých obcí, popřípadě mohly být tyto důsledky zmírněny.

Krátce po založení svazku začaly některé obce ze svazku vystupovat. V prvním případě tak učinily obce, které si na základě vývoje událostí ve svazku svůj záměr na spolupráci při výstavbě vodovodu rozmyslely. Jednalo se převážně o města či větší obce nad 1000 obyvatel, které měly dostatek vlastních zdrojů na samostatnou výstavbu nebo si tyto zdroje uměly zajistit samy. Následovaly je malé obce, které byly schopny racionálně zvážit svoji finanční situaci a výstavbu vodovodu přesunuly na pozdější dobu. Ve druhém případě se jednalo o obce, které podcenily své finanční možnosti a měly vůči svazku pohledávky z nesplacených závazků. Svazek se od počátku výstavby vodovodu potýkal s problémem narůstajících dluhů členských obcí vůči svazku za včasné nesplácení členských podílů a příspěvků. Největší objem dlužných částek byl v roce 2000, kdy dlužily obce svazku zhruba

28, 4 mil. Kč. To mělo za následek výrazné zpomalování procesu výstavby, svazek nemohl plnit povinnost čerpání vlastních zdrojů na výstavbu, a to ohrožovalo následné čerpání dotací.

Tím, že některé členské obce ze svazku vystoupily, způsobily problémy nejen svazku z důvodu jejich finančních závazků, ale i zbývajícím členským obcím, kterým se výstavba vodovodu začala prodražovat, jelikož je jeho financování založeno na principu solidarity jednotlivých obcí. V období od roku 1999 do roku 2002 vystoupilo ze svazku 13 obcí.

Primární problém této situace ve svazku Vodovod Pomoraví může být spatřen již v zastupitelstvech jednotlivých členských obcí. Finanční nástroje řízení, jako jsou rozpočtový výhled a strategický plán rozvoje obce, by měly obcím jasně vymezit jejich finanční možnosti a zejména možnosti financování, na kterých jsou závislí další partneři spolupráce. S tím souvisí i problematika odměňování zastupitelstev. Malé obce si ze svých rozpočtů nemohou dovolit financovat uvolněné zastupitele, a tito se pak nemají možnost naplno věnovat chodu úřadu, a následně rozvojovým možnostem obce. Některé velmi malé obce nemají dokonce ani uvolněného starostu, protože je to pro ně drahé a dlouhodobě rozpočtově neúnosné.

Na to navazují mimoekonomické faktory, jako je schopnost obecního managementu, potažmo managementu svazku, informovanost představitelů obcí a v neposlední řadě jejich charakter. Za další problém může být považována skutečnost 4letého funkčního období zastupitelstva a různost názorů na fungování a priority DSO. Z toho vyplývá v průběhu doby fakt rozhodovat různě, což u dlouhodobých závazků při budování takto rozsáhlé infrastruktury činí při změně názorů v průběhu doby obrovský problém.

Tyto faktory mají zásadní vliv na rozvoj zejména malých obcí a odrážejí se i v jejich vzájemné spolupráci.

## 4.1 Návrhy a doporučení

Na základě výše uvedených skutečností a v souladu s cílem práce je následující závěrečná podkapitola věnována souboru návrhů a doporučení, na které by se svazek mohl zaměřit při dokončení realizace stavby vodovodu a při dalším směřování své existence.

Jedním z možných způsobů navrhované spolupráce může být pro svazek **Public Private Partnership (PPP)**. Jedná se o spolupráci využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění financování výstavby vodovodu a jeho dále potřebných dílčích částí, včetně

původně plánovaného záměru propojení jednotlivých částí VP na primární zdroj vody v oblasti Mohelnické brány. Tato spolupráce by byla zajišťována dlouhodobým smluvním vztahem, díky kterému může svazek obcí využívat zdrojů a znalostí soukromého sektoru, protože jimi sám nedisponuje. Celý koncept této spolupráce by měl být založen na předpokladu, že spojení těchto dvou partnerů bude přinášet zvýšení kvality veřejné služby, rychlost realizace projektu a zefektivnění provozu. Umožnilo by to dostavbu vodovodu bez většího zadlužení veřejného sektoru, který by měl navíc právo provádět kontrolu. Jako partnery možné spolupráce mohou být doporučení např. společnosti Veolia, a. s., Moravská Vodárenská, a. s. nebo INSTA Prostějov s. r. o.

**Dotace na výstavbu** je další doporučenou možností pro svazek k získání finančních prostředků. Svazek, potažmo obce, by se měly snažit co nejvíce žádat o různé dotace na výstavbu z dotačních programů, a tím využít možnosti získat větší finanční prostředky, prostřednictvím jak národních zdrojů, tak z fondů Evropské unie. Tady je v současné době nutné vidět problém s tím, že skončilo programové období 2007 – 2013 a v následném období 2014 – 2020 zatím nejsou legislativně upraveny podmínky možnosti čerpání dotací a není známa ani struktura dotačních programů a objemnost dotačních titulů. Pokud v této souvislosti zhodnotíme končící programové období, jednou z nevýhod byla složitost vyhledat vhodný dotační program podporující například vhodnou vodohospodářskou infrastrukturu.

Dále také pro členské obce svazku platí stejné velikostní limity v počtu EO jako pro obce žádající samostatně. Malé obce pod 500 EO tak nemohou čerpat dotaci na investiční projekt, pokud je u něho podmínka aglomerace nad 2000 EO, a to ani v rámci svazku obcí. V neposlední řadě je tu administrativní náročnost žádostí o čerpání dotací a s tím spojené kvalifikované lidské zdroje, kterými svazek v současné době nedisponuje. Jednou z možností řešení problému je zaměstnat kvalifikovaného manažera svazku.

**Manažer svazku** by mohl být pro VP velkým přínosem. Schopný manažer je spolu se starostou obce nejdůležitějším aktérem meziobecní spolupráce. Pokud by svazek takového manažera na plný úvazek zaměstnal, mohl by být pro svazek užitečným prostředníkem ve vyjednávání mezi obcemi v případě nastalých problémů a v záměrech k dalšímu směřování rozvoje svazku. Také by se mohl v tomto případě zaměřit na vyhledávání vhodných dotačních titulů a získávání finančních prostředků z národních i evropských fondů na realizaci další výstavby vodovodu. Tyto projektové žádosti by mohl zpracovat, koordinovat následnou realizaci a zajistit její administrativní zpracování.

Finanční náklady na manažera by mohly být hrazeny z členských příspěvků obcí, které obce v současné době platí na provoz kanceláře svazku. V té jsou v současnosti tři zaměstnanci na 2,5 úvazku. Povinnosti pracovníka, který je zaměstnán v kanceláři na půl úvazku, by se mohly delegovat na kvalifikovaného manažera a zbytek finančních prostředků by mohl být pokryt např. ze zdrojů úřadu práce, v rámci vytvoření účelného pracovního místa nebo formou pohyblivé složky, jako podíl na získaných finančních prostředcích pro svazek. Tím by byl manažer motivován i k získání maximálního objemu finančních zdrojů pro svazek.

## 5. ZÁVĚR

Obsahem předkládané diplomové práce byla spolupráce obcí ve vybraném dobrovolném svazku obcí Vodovod Pomoraví. **Hlavním cílem práce bylo zhodnotit fungování a problémy v oblasti hospodaření DSO Vodovod Pomoraví v letech 1993 až 2013. Dílčím cílem práce bylo popsat obecně problematiku fungování spolupráce obcí v ČR** tak, aby v závěru práce mohly být prezentovány výsledky provedené analýzy a formulována doporučení, která by byla vhodným východiskem pro další spolupráci členských obcí tohoto svazku. Jako základní metoda byla zvolena případová studie a ke konkrétnímu sběru dat byla využita technika studia a analýzy dokumentů.

V první teoretické části práce, která se opírala o studium a analýzu odborné literatury a dokumentů, bylo zjištěno, že se naše země vyznačuje velice rozdrobenou sídelní strukturou obcí, a to v závislosti na historických aspektech naší země, kterými byly centrálně řízená integrace obcí a s ní spojené potlačování samosprávy. Zhruba 80 % obcí tvoří obce, které mají méně než 1000 obyvatel. Tyto obce se potýkají s problémem nedostatku finančních prostředků jak na samotný rozvoj ve své obci v rámci samostatné působnosti, tak i na zajištění administrativního chodu obce, který na ně deleguje stát, v rámci přenesené působnosti. Finanční prostředky, které obce získávají na základě RUD, jsou pro ně nedostačující, i když tvoří největší podíl jejich příjmů. Ukázalo se, že jedním z mála ovlivnitelných příjmů jsou pro obce dotace, které tvoří druhou nejobjemnější položku obecního rozpočtu. Obcím byly doporučeny intervence do této oblasti příjmů a k tomu jim může pomoci, zejména malým obcím, vzájemná spolupráce s partnery jak veřejného, tak soukromého sektoru. V této souvislosti byly v práci vymezeny a charakterizovány jednotlivé možnosti meziobecní spolupráce a jejich zasazení do právního rámce ČR. Bylo zjištěno, že nejvíce rozšířenou formou obecní spolupráce je z pohledu jejich aktérů čistě obecní spolupráce, realizovaná na základě zákona o obcích, a to zakládání dobrovolných svazků obcí.

V rámci naplnění **hlavního cíle práce, kterým bylo zhodnotit fungování a problémy v oblasti hospodaření DSO Vodovod Pomoraví v letech 1993 – 2013**, se touto možností meziobecní spolupráce zabývá 3. kapitola diplomové práce. V úvodní části, konkrétně v podkapitole 3.2 a jejich dílčích podkapitolách je tento svazek čtenáři prezentován, a to od charakteristiky území, na kterém se nachází, myšlenky, důvodů a způsobu jeho vzniku, včetně zdrojů financování. V další podkapitole 3.3 je hlavní cíl práce

naplněn charakteristikou jednotlivých členských obcí svazku. Bylo zjištěno, že tyto obce se rozhodly uzavřít v rámci své spolupráce dobrovolný svazek obcí na základě zákona o obcích, v rozhodném znění. Jedná se o monotematický svazek neboli technický, který vznikl za účelem realizace specifického projektu, a to výstavby vodovodu. Zakládajícími členy svazku bylo 49 obcí okresů Šumperk, Olomouc a Prostějov. Z charakteristiky také vyplynulo, že se jednalo převážně o obce do 1000 obyvatel, jejich podíl byl 63 % na celkovém počtu zakládajících obcí, a z toho dokonce 40 % tvořily obce s méně než 500 obyvateli. Krátce po založení svazku do něj přistoupilo dalších 10 obcí, které se chtěly podílet na spolupráci v rámci výstavby vodovodu. Dále bylo zjištěno, že v průběhu doby začaly některé obce ze svazku vystupovat. Z analýzy vyplývá, že k 31. 12. 2013 vystoupilo ze svazku 25 členských obcí. Největší objem jich byl v období od roku 1999 do konce roku 2002, kdy ze svazku vystoupilo 13 obcí.

V následujících částech byla práce zaměřena na zjištění a popsání vývoje spolupráce svazku, její pozitivní a negativní dopady na jednotlivé členské obce. Pro přehlednost bylo jeho dvacetileté období fungování rozděleno do tří dílčích podkapitol 3.4 až 3.6. Jejich obsah je zaměřen na průběh spolupráce, proces realizace projektu, financování a problémy s ním spojené, včetně vyvolaných soudních sporů, které život svazku provází. Z analýzy vyplynulo, že svazek neměl od prvopočátku vymezeny jasné podmínky a pravidla spolupráce, které by byly zakotveny ve stanovách svazku. V prvních přijatých verzích stanov, jako v nástroji dobře fungující spolupráce, nebyly nejstejnější body spolupráce důsledně promyšleny ani ošetřeny. To mělo za následek neustálé úpravy stanov, kdy se svazek k 31. 12. 2013 řídí již jejich 11. zněním. V rámci zhodnocení financování svazku bylo zjištěno, že některé zejména malé obce začaly mít v průběhu doby velké problémy se zabezpečením finančních zdrojů na investiční výstavbu. Svazek se od počátku výstavby potýkal s narůstajícími dluhy členských obcí, což mělo za následek zpomalující se výstavbu, dluhy svazku vůči třetím osobám, a v neposlední řadě nemožnost plnění vlastních zdrojů, a tím ohrožení čerpání dotací. Největší objem dluhu měly členské obce k 31. 12. 2000, kdy dlužily svazku na nesplacených členských podílech a příspěvcích částku zhruba 28,4 mil. Kč. V oblasti fungování spolupráce začalo docházet k již výše zmíněné skutečnosti, že některé členské obce začaly ze svazku postupně vystupovat. To způsobilo problémy nejen svazku z důvodu jejich finančních závazků, ale i ostatním členským obcím, kterým se výstavba vodovodu začala prodražovat, jelikož jeho financování je založeno na principu

solidarity jednotlivých obcí. Z prostudovaných materiálů týkajících se procesu výstavby je patrné, že i přes problémy, kterým svazek v průběhu doby čelil, se mu podařilo vybudovat celkem 257,7 km vodovodů v hodnotě zhruba 612 mil. Kč. Stále se ale nepodařilo zabezpečit pitnou vodou všechny obce v okrese Prostějov. Také se dosud nepodařilo z důvodu nedostatku finančních prostředků realizovat hlavní záměr svazku, a to propojení jednotlivých částí VP, z primárních zdrojů vody v oblasti Mohelnické brány v okrese Šumperk, do Olomouckého a Prostějovského okresu. V souvislosti s výše uvedenými skutečnostmi může být konstatováno, že došlo k naplnění hlavního cíle práce, kterým bylo zhodnotit fungování a problémy v oblasti hospodaření DSO Vodovod Pomoraví v letech 1993 – 2013.

Na závěr byly ve 4. kapitole práce zhodnoceny výsledky provedeného studia dokumentů a analýz a tyto byly porovnány s teoretickými předpoklady v literární rešerši práce, aby mohl být naplněn **dílčí cíl práce, kterým bylo popsat obecně problematiku fungování spolupráce obcí v ČR**. Následně byly v podkapitole 4.1, v kontextu s tímto dílčím cílem, zformulovány a předloženy návrhy a doporučení, které by mohly být pro tento konkrétní svazek obcí významnou pomocí pro jeho další fungování.

Ze zhodnocení vyplynulo, že primární problém situace ve svazku VP může být spatřen již v zastupitelstvech jednotlivých členských obcí. Bylo poukázáno na finanční nástroje řízení, které by měly obcím jasně vymezit jejich finanční možnosti. Dále byl formulován problém, který může být spatřen v 4letém funkčním období zastupitelstev a s ním spojená různost názorů na fungování a priority DSO. Změna názorů a fakt rozhodovat různě, může činit v průběhu doby při tak rozsáhlém projektu obrovské problémy. V souvislosti s dílčím cílem práce byly v rámci zhodnocení spolupráce a problémů v oblasti hospodaření DSO doporučeny a navrženy kroky, na které by se svazek mohl zaměřit při dalším směřování své existence. Byla navržena varianta možné spolupráce Public Private Partnership a zároveň byly doporučeny tři soukromé subjekty k této spolupráci. Dále bylo svazku doporučeno zvýšené úsilí při čerpání různých dotací, a tím zajištění větších finančních prostředků, jak z národních zdrojů, tak z fondů EU. V souvislosti s tímto krokem, kdy je vyžadována u projektových žádostí vysoká administrativní náročnost a potřeba kvalifikovaných lidských zdrojů, bylo svazku doporučeno zaměstnat kvalifikovaného manažera svazku spolu s návrhem na jeho financování. Tyto návrhy a doporučení mohou být pro DSO – Vodovod Pomoraví významnou pomocí pro jeho další fungování a zároveň vodítkem k úspěšnému dokončení

tak významného projektu jakým je budování vodovodu pro zásobování svých občanů kvalitní pitnou vodou.

Na základě výsledků zjištěných v rámci hlavního cíle práce a v konstanci s dílčím cílem práce, kterým bylo popsat obecně problematiku fungování spolupráce obcí v ČR, mohou být závěrem doporučena opatření, která by mohla do budoucna zamezit výskytu podobných problémů s fungováním spolupráce jako v DSO Vodovod Pomoraví.

V prvním případě by mělo dojít v zákonné úpravě ke změně stanov. Stanovy by měly obsahovat ujednání, že při změně zastupitelstva zůstane obec dále zavázána dobrovolnému svazku, do kterého se rozhodla vstoupit, až do dokončení projektu, kvůli kterému je spolupráce realizovaná. Dalším opatřením by měla být zainteresovanost kraje, hlavně v případě tak rozsáhlých projektů, jako je výstavba infrastruktury, která zasahuje do několika okresů. Kraj by měl v tomto případě svazku garantovat převzetí případných závazků za obce, které se dostanou do platební neschopnosti, aby se na základě takové skutečnosti neprodražovala výstavba ostatním obcím a nedocházelo k jejímu zpomalování. Výsledky a zjištění v diplomové práci by mohla sloužit jako podnět pro případná legislativní opatření v oblasti této formy meziobecní spolupráce.



# SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

## Monografie

1. BAUEROVÁ, A., ČEPIČKA, L., VEBEROVÁ, J., KUPSA, M., VEBER, J. *Řízení obcí I*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2008. 263 s. ISBN 978-86946-76-4
2. BINEK, J., SVOBODOVÁ, H., a kol. *Synergie ve venkovském prostoru: Aktéři a nástroje rozvoje venkova*. 1. vyd. Brno: GaREP, 2009. 96 s. ISBN 978-80-904308-0-8
3. BINEK, J., SVOBODOVÁ, H., CHABIČOVSKÁ, K., HOLEČEK, J., GALVASOVÁ, I. *Rozvojové možnosti obcí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2010. 52 s. ISBN 978-80-87147-29-0.
4. GALVASOVÁ, Iva a kol. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Vyd. 1. Brno: Georgetown, 2007. 138 s. ISBN 978-80-86251-20-2.
5. HOLEČEK, J., BINEK, J., GALVASOVÁ, I., CHABIČOVSKÁ, K., SVOBODOVÁ, H. *Obec a její rozvoj v širších souvislostech*. 1. vyd. Brno: GaREP Publishing, 2009. 98 s. ISBN 978-80-904308-2-2.
6. CHOVANČÍK, Martin a DOČKAL, Vít. *Přeshraniční spolupráce na východních hranicích České republiky: růžový obléček a hrana reality*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005. 140 s. Studie; sv. č. 35. ISBN 80-210-3751-2.
7. NEJDL, Pavel, ed. a ČERMÁK, Daniel, ed. *Participace a partnerství v místní veřejné správě*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2007. 124 s. Sociologické studie = Sociological studies; 07: 10. ISBN 978-80-7330-130-9.
8. PAŘÍZKOVÁ, I. *Finance územní samosprávy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8.
9. PEKOVÁ, J., *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 587 s. ISBN 9788073576141.
10. PEKOVÁ, J., *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4
11. PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: GRADA Publishing a.s., 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-6373-6

12. VAJDOVÁ, Z., ČERMÁK, D., ILLNER, M. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2006. 108 s. Sociologické studie = Sociological studies; 06: 2. ISBN 80-7330-086-9.

### Články v odborném časopise a sborníky příspěvků

13. Sborník příspěvku z konference: *Teorie a metody uplatnitelné v praxi regionálního rozvoje*. Brno: GaREP, 2010. 113 s. ISBN 978-80-904308-5-3
14. TOMÁNEK, P. Struktura výdajů obce - Analýza výdajů by měla ovlivnit konstrukci obecních příjmů. *Deník veřejné správy*, 2001. [cit. 2013-03-17]. Dostupné z: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=222414>>.

### Elektronické dokumenty a ostatní

15. BOHÁČKOVÁ, K., *Reformy územněsprávní organizace na území ČR po roce 1945*. Bakalářská práce, Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Fakulta managementu a ekonomiky, 2005
16. CHALUPOVÁ, H., *Rozpočtový proces na úrovni obce v teorii a praxi*. Brno, 2013. Diplomová práce. Masarykova univerzita Brno. Právnická fakulta.
17. Interní materiály a zdroje DSO Vodovod Pomoraví
18. KALABZA, V. Obce a nový občanský zákoník – přechodná ustanovení, *Obce a finance*, Rešerše 1/2014. [online] [cit-2014-03-27] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6641201>
19. Kol.: Analýza možnosti využití subobecní samosprávy pro zvýšení demokratičnosti samosprávy a pro sdružování v samosprávě, dostupné na [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz), 2005, str. 7
20. KOUŘILOVÁ, K. *Obce v pozici příjemců dotací ze strukturálních fondů*. Brno, 2012. Diplomová práce. Masarykova univerzita Brno, Fakulta ekonomicko-správní,
21. Ministerstvo vnitra ČR, veřejnoprávní smlouvy [online]. Dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/verejnopravni-smlouvy-platne-v-roce2013.aspx?q=%3d%3d>

22. Průvodní zpráva projektové části investiční akce „Vodovod Pomoraví“, zpracovaná společností Voding Hranice s. r. o., Hranice na Moravě, 1993.
23. Zákon č. 40/ 1964 Sb., občanský zákoník
24. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (NOZ)
25. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
26. Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
27. Zákon č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)
28. Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
29. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
30. Závěrečný účet hospodaření územní samosprávy za rok 2012. *Obce a finance*, Rešerše 3/2013, [online] [cit-2013-08-19] Dostupné na <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6608210>

## SEZNAM ZKRATEK

ARES – Administrativní registr ekonomických subjektů

ČOV – Čistička odpadních vod

DOS – Dobrovolný svazek obcí

EO – Ekvivalentní obyvatel

KRK – Kontrolní a revizní komise

MAS – Místní akční skupina

MF ČR – Ministerstvo financí České republiky

MV ČR – Ministerstvo vnitra České republiky

Mze ČR - Ministerstvo zemědělství České republiky

NVF – návratná finanční výpomoc

PPP – Public Private Partnership

RUD – Rozpočtové určení daní

RVS – Rozvodné vodovodní síť

SF – Státní fond

SFŽP – Státní fond životního prostředí

SR – Státní rozpočet

SV – Skupinový vodovod

SVP – Směrný vodohospodářský plán

VH – Valná hromada

VP – Vodovod Pomoraví

# PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25. 4. 2014

  
.....  
Petra Rehovičová

## **SEZNAN PŘÍLOH**

1. Příloha č. 1 – Mapa okresů Šumperk, Olomouc a Prostějov
2. Příloha č. 2 – Seznam zakládajících členských obcí
3. Příloha č. 3 – Seznam členských obcí k 31. 12. 2013

## Okres Šumperk



## Okres Prostějov



## Okres Olomouc



**Seznam zakládajících obcí DSO Vodovod Pomoraví**

- |                              |                         |
|------------------------------|-------------------------|
| 1. Bohuslavice               | 30. Bílovice- Lutotín   |
| 2. Dlouhomilov               | 31. Budětsko            |
| 3. Dubicko                   | 32. Čechy pod Kosířem   |
| 4. Hrabová                   | 33. Čelechovice na Hané |
| 5. Lukavice                  | 34. Hluchov             |
| 6. Maletín                   | 35. Konice              |
| 7. Mohelnice                 | 36. Kostelec na Hané    |
| 8. Moravičany                | 37. Krumstín            |
| 9. Palonín                   | 38. Laškov              |
| 10. Police                   | 39. Lešany              |
| 11. Postřelmov               | 40. Mostkovice          |
| 12. Stavenice                | 41. Ohrozim             |
| 13. Třeština                 | 42. Pěčín               |
| 14. Úsov                     | 43. Plumlov             |
| 15. Zábřeh                   | 44. Prostějovičky       |
| 16. Zvole                    | 45. Přemyslovice        |
| 17. Bílsko                   | 46. Ptení               |
| 18. Litovel                  | 47. Stařečovice         |
| 19. Loučany                  | 48. Stražisko           |
| 20. Loučka                   | 49. Zdětín              |
| 21. Luběnice                 |                         |
| 22. Náměšť na Hané           |                         |
| 23. Olbramice                |                         |
| 24. Statutární město Olomouc |                         |
| 25. Senice na Hané           |                         |
| 26. Senička                  |                         |
| 27. Těšetice                 |                         |
| 28. Ústín                    |                         |
| 29. Vilémov                  |                         |



**Seznam členských obcí DSO Vodovod Pomoraví k 31. 12. 2013**

- |                    |                         |
|--------------------|-------------------------|
| 1. Bohuslavice     | 20. Bílovice- Lutotín   |
| 2. Dubicko         | 21. Čechy pod Kosířem   |
| 3. Hrabová         | 22. Čelechovice na Hané |
| 4. Lukavice        | 23. Hluchov             |
| 5. Police          | 24. Konice              |
| 6. Úsov            | 25. Laškov              |
| 7. Zvole           | 26. Lešany              |
| 8. Bílsko          | 27. Mostkovice          |
| 9. Cholina         | 28. Ohrozim             |
| 10. Loučany        | 29. Pěnčín              |
| 11. Loučka         | 30. Plumlov             |
| 12. Náměšť na Hané | 31. Ptení               |
| 13. Olbramice      | 32. Stařechovice        |
| 14. Část Olomouce  | 33. Stražisko           |
| 15. Senice na Hané | 34. Zdětín              |
| 16. Senička        |                         |
| 17. Těšetice       |                         |
| 18. Ústín          |                         |
| 19. Vilémov        |                         |